VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 19)
z dnia 12 maja 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 19)

12 maja 2016 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Grzegorza Schreibera (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek:

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli „Elektrownie wiatrowe w świetle kontroli NIK. Analiza zabezpieczenia interesów społecznych w procesie lokalizacji i budowy lądowych elektrowni wiatrowych”,

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli postępowań administracyjnych związanych z budową i funkcjonowaniem stacji bazowych telefonii komórkowej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Andrzej Konieczny** podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska wraz ze współpracownikami, **Tomasz Żuchowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami, **Justyna Romanowska** zastępca dyrektora Departamentu Telekomunikacji Ministerstwa Cyfryzacji, **Joanna Szczepańska** dyrektor Departamentu Organizacyjno -Prawnego Urzędu Dozoru Technicznego, **Piotr Durbajło** dyrektor Departamentu Kontroli Urzędu Komunikacji Elektronicznej, **Jacek Kozłowski** zastępca dyrektora Departamentu Prawnego Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Elżbieta Kessel**, **Marcin Mykietyński** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Witam serdecznie wszystkich państwa.

Otwieram posiedzenie Komisji Infrastruktury.

Witam panie posłanki i panów posłów.

Witam pana ministra Tomasza Żuchowskiego wraz ze współpracownikami, pana Krzysztofa Kwiatkowskiego prezesa Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami oraz wszystkich zaproszonych gości.

Stwierdzam kworum.

Porządek dzisiejszego posiedzenia, zgodnie z przedstawionym porządkiem, będzie obejmował rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli „Elektrownie wiatrowe w świetle kontroli NIK”. W drugim punkcie mamy rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli postępowań administracyjnych związanych z budową i funkcjonowaniem stacji bazowych telefonii komórkowych.

Czy macie państwo inne propozycje do porządku dziennego?

Nie słyszę.

Stwierdzam przyjęcie porządku dziennego.

Szanowni państwo, przystępujemy do realizacji porządku. Nasza Komisja, a w zasadzie już Sejm, stoi u progu dwóch dużych debat, które się odbędą. Jedna jest poświęcona elektrowniom wiatrowym.

Jak państwo wiecie, nasza Komisja zakończyła prace. Czekamy w tej chwili na termin w kalendarzu sesyjnym. Nie wykluczam, że będzie to już najbliższe, bądź następne posiedzenie Sejmu.

Temat dotyczący bazowych stacji telefonii komórkowych też m.in. dotyka tego ta ustawa i również staje na porządku, najpierw naszej Komisji, bo podkomisja zakoń-

czyła już pracę. W przyszłym tygodniu na posiedzeniu Komisji będziemy przyjmować sprawozdanie podkomisji w tym punkcie.

W związku z tym, dobrze składają się dwie informacje Najwyższej Izby Kontroli, które dotyczą tych dwóch zagadnień. Ujmują je w pewien szczegółowy sposób. Nie wkraczają w materię ustawową rzeczy, które będziemy podejmować. Myślę, że obie te informacje mogą być nam pomocne przy podejmowaniu decyzji, które będą niebawem naszym udziałem.

Panie posłanki, panowie posłowie, bardzo serdecznie proszę pana Krzysztofa Kwiatkowskiego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, o przedstawienie pierwszej z informacji o elektrowniach wiatrowych w świetle kontroli NIK.

Proszę bardzo, panie prezesie.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowne prezydium, panie i panowie posłowie, pozwolimy dzisiaj sobie przedstawić państwu informację w oparciu o dwie kontrole dotyczące energetyki wiatrowej.

Najnowszy dokument, jak powiedział pan przewodniczący, dotyczący elektrowni wiatrowych w świetle kontroli NIK, ale – ze szczególnym uwzględnieniem interesów społeczności lokalnych w procesie lokalizacji farm wiatrowych. Jest to informacja, którą ogłosiliśmy dwa tygodnie temu.

Będę także wracał do informacji, którą prezentowaliśmy półtora roku temu, czyli w 2014 r. Była to kontrola dotycząca lokalizacji i budowy farm wiatrowych – kontrola obejmowała całość procesu, nie tylko kontekst związany z uwzględnieniem interesów społeczności lokalnej.

Towarzyszą mi pan dyrektor Emiljan z Departamentu Infrastruktury, pan dyrektor Kujawiński z delegatury wrocławskiej (jest to delegatura, która robiła wcześniejszą kontrolę). W drugiej części pan dyrektor Lis z delegatury lubelskiej będzie prezentował informacje wraz ze mną, które będą dotyczyć telefonii komórkowej.

Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych, w tym wykorzystanie siły wiatru, jako Najwyższa Izba Kontroli nie mamy wątpliwości, że stanowi istotny element realizacji przez Polskę postanowień ustalonych w 1997 r. na Konferencji w Kioto. Macie państwo podstawę związaną z realizacją obowiązków wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i macie poglądową mapę, która mniej więcej pokazuje, w których obszarach im ciemniejszy kolor, tym jest to obszar, który na terenie naszego kraju jest obszarem od wybitnie korzystnego przez średnio korzystny do niekorzystnego w sensie sytuowania farm wiatrowych. Zobowiązania, które Polska przyjęła w tym zakresie, w kontekście rozwoju energetyki odnawialnej, zawarte zostały w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady z 2009 r. w sprawie promowania i stosowania energii ze źródeł odnawialnych. Rozwój energetyki wiatrowej determinowany jest przez występujące w regionie zasoby. Sama energetyka jest uzależniona nie tylko od warunków środowiskowych, ale też sama oddziałuje na środowisko, o czym powinniśmy pamiętać.

W szczególny sposób prezentuję wnioski z najnowszej kontroli, czyli dotyczącej interesów społecznych przy lokalizacji farm wiatrowych. Najczęściej stawianym zarzutem przeciwko budowie farm wiatrowych jest negatywne oddziaływanie na środowisko życia ludzi. Coraz częściej przyczyną sprzeciwu wobec lokalizacji farm wiatrowych jest także kwestia dewastacji krajobrazu. Najczęściej tego typu argumenty podnoszone są w regionach o dużych walorach krajobrazowych i z rozwiniętym sektorem turystycznym. Lokalizacja farm wiatrowych, stanowiących dominantę krajobrazową na obszarach o istotnych walorach krajobrazowych, przyrodniczych to dodatkowy element, który powoduje pogłębioną dyskusję społeczną. Turbiny wiatrowe stały się stałym elementem krajobrazu m.in. na Pojezierzu Suwalskim, w tym Dolinie Czarnej Hańczy, czy też w Goplańsko-Kujawskim Obszarze Chronionego Krajobrazu, mówimy np. o gminie Babiak.

Wyzwanie stojące przed polskim ustawodawstwem, jak powiedział pan przewodniczący, to – z jednej strony – stworzenie warunków do umożliwienia harmonijnego rozwoju tego sektora energetyki, a – z drugiej strony – równoczesne wypracowanie odpowiednich mechanizmów ochrony interesu społecznego oraz zachowania zasad zrównowa-

żonego rozwoju. W ramach zasad zrównoważonego rozwoju mieści się nie tylko ochrona przyrody, ale także troska o rozwój społeczny i cywilizacyjny związany z koniecznością budowania stosownej infrastruktury.

Co do zakresu przedmiotowej analizy, którą dzisiaj prezentujemy – w związku z problemami z lokalizacją lądowych elektrowni wiatrowych, NIK podjęła próbę dokonania analizy i oceny procesów związanych z lokalizacją i budową farm wiatrowych ze szczególnym uwzględnieniem i zabezpieczeniem interesów społeczności lokalnych. Prezentujemy państwu wyniki z bardzo pogłębionej kontroli Izby. W ramach kontroli, które przeprowadziliśmy, była pierwsza kontrola, później kontrole doraźne oraz kontrole na potrzeby tej analizy były przeprowadzone w ostatnim czasie. Łącznie przeprowadziliśmy 70 kontroli jednostkowych, które objęły 51 urzędów gmin oraz 19 starostw powiatowych. W oparciu o to został opracowany dokument, który państwu dzisiaj prezentujemy. Głównym celem przedmiotowej analizy było uzyskanie odpowiedzi na pytanie: czy obowiązujące normy prawne oraz ich realizacja skutecznie zabezpieczają interesy społeczności lokalnych w procesie lokalizacji i budowy lądowych elektrowni wiatrowych?

Co do rekomendowanych w analizie założeń lokalizacji budowy elektrowni wiatrowych najistotniejszych, dotyczących przebiegu procesu inwestycyjnego – co analizowaliśmy? Są to kwestie związane z lokalizacją inwestycji uwarunkowań środowiskowych, w tym sprawy związane z dokumentami planistycznymi, koszty prac planistycznych i sprawność postępowania środowiskowego, przebieg postępowania w razie realizacji inwestycji na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, transparentność prowadzonych postępowań i udział społeczeństwa na każdym etapie postępowania planistycznego i środowiskowego. Dla celów opracowania przedmiotowej analizy przyjęliśmy, że stanem pożądanym, związanym zarówno z prawidłowością procesów administracyjnych, jak i skutecznością zabezpieczenia interesów społecznych w zakresie lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych będzie następujący sposób działania, tu chcielibyśmy państwu przedstawić siedem punktów stanu pożądanego przy rozwoju energetyki wiatrowej.

Po pierwsze – uważamy, że studium oraz plany miejscowe powinny regulować kwestie związane z możliwością lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy. Zmiany studium i planów miejscowych w celu umożliwienia lokalizacji tego typu inwestycji nastąpiły zgodnie z obowiązującą w tym zakresie procedurą, jeżeli jest to ujęte w tych dokumentach.

Po drugie – organ opracowujący projekt zmian studium i planu miejscowego powinien przeprowadzić ocenę strategiczną, a w szczególności, sporządzić prognozę zawierającą wszystkie elementy zgodnie z przepisami regulującymi to prawo.

Po trzecie – koszty prac związane ze zmianą studium lub planu miejscowego pokryte powinny zostać wyłącznie z budżetu gminy a podmioty zainteresowane inwestycjami w energetykę wiatrową na terenie gminy powinny finansować w zamian za zmianę planu działalności gminy w innym zakresie.

Po czwarte – decyzja środowiskowa inwestycji powinna zostać wydana zgodnie z obowiązującą w tym zakresie procedurą.

Po piąte – decyzja o warunkach zabudowy została wydana zgodnie z przepisami ustawy o planowaniu oraz ustawie środowiskowej.

Po szóste – w przypadku, kiedy lokalizacja elektrowni wiatrowych miałaby nastąpić na gruntach należących do zaangażowanych w proces decyzyjny urzędników, radnych gminy lub ich rodzin, powinno nastąpić wyłączenie pracownika od udziału w sprawie a w przypadku radnych, aby byli oni wyłączeni od udziału w głosowaniu w radzie oraz pracach Komisji.

Może się państwu wydawać, że mówimy o rzeczach oczywistych. Każdy z tych punktów jest punktem, które nie były zrealizowane, którejś z kontroli. W niektórych z gmin, czy starostw powiatowych, które kontrolowaliśmy, czasami większość z tych punktów była naruszona.

W punkcie siódmym – w procesie uchwalania dokumentów planistycznych oraz procedurze środowiskowej dotyczącej lokalizacji elektrowni wiatrowej powinniśmy skutecznie zapewnić udział społeczeństwa poprzez adekwatne działania służące uwzględnieniu interesu społecznego mieszkańców oraz uwzględnienia zasadnych uwag zgłoszonych

przez przedstawicieli lokalnych społeczności przed podjęciem uchwały lub przed wydaniem decyzji.

Co do oceny, która się szykuje, którą przedstawiamy w oparciu o przeprowadzoną analizę – NIK wskazuje, że zarówno obowiązujące normy prawne, jak i ich stosowanie nie zabezpieczają, w naszej ocenie, skutecznie interesów społeczności lokalnych w procesie lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych. Ponadto, właściwe organy administracji publicznej nie w pełni przestrzegały ograniczeń związanych z lokalizacją i budową elektrowni wiatrowych.

Jeśli państwo będziecie zainteresowani to w drugiej części mogę służyć konkretnymi przykładami gmin i nieprawidłowości, które wystąpiły w naszej ocenie przy procesie inwestycyjnym na terenie danej gminy.

W szczególny sposób zidentyfikowaliśmy pięć obszarów, w których występują istotne dla procesu niejednoznaczności i niespójności przepisów prawa skutkujące występowaniem problemów we właściwym stosowaniu norm prawnych w tym obszarze. Zidentyfikowaliśmy też trzy problemy wpływające na brak zabezpieczenia interesów społeczności lokalnych w procesie lokalizacji elektrowni wiatrowych.

Zacznę od najważniejszej rzeczy czyli nieprawidłowości systemowych. Pierwsza nieprawidłowość to nieprawidłowość w zakresie bezpośredniego lub pośredniego finansowania dokumentacji planistycznej przez inwestorów. W zdecydowanej większości w praktyce było to około 90% skontrolowanych gmin. Zgoda organów gmin na lokalizację elektrowni wiatrowych była uzależniona od sfinansowania przez inwestorów dokumentacji planistycznej lub przekazania na rzecz gminy darowizny. Przepisy prawa stanowią, że tego rodzaju wydatek powinien być pokryty z budżetu gminy. W ten sposób finansowanie zadań własnych gminy mogłoby być źródłem wystąpienia konfliktu interesów pomiędzy preferencjami inwestorów a obiektywnymi, z punktu widzenia gmin i lokalnych społeczności, rozwiązaniami planistycznymi. Tak ukształtowane relacje na styku interesu publicznego i prywatnego, zdaniem NIK, mogły stanowić mechanizm korupcjogenny.

Na końcu będziemy mówić o wnioskach i tu w ogóle rekomendacje, aby ustawodawca podjął decyzje, aby rozważyć wprowadzenie ustawowej możliwości, żeby gmina w tym zakresie, na czytelnych zasadach, mogła sfinansować tego typu prace – mówimy, że na czytelnych zasadach i w oparciu o zaangażowanie finansowe potencjalnie zainteresowanego inwestora.

W naszej ocenie, druga nieprawidłowość systemowa to słabość nadawanych wyspecjalizowanym organom publicznym instrumentów prawnych, niezbędnych do oceny prawidłowości opracowania prognozy oddziaływania na środowisko i raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W procesie lokalizacji na terenie gminy elektrowni wiatrowych ze względu na konieczność ochrony także interesu publicznego istotne znaczenie ma udział wyspecjalizowanych podmiotów publicznych i ich organów. Uchwalenie studium i planów miejscowych wymaga przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Przeprowadzenie tej oceny wymaga opracowania prognozy oddziaływania na środowisko, której zakres i stopień szczegółowości wymaga uzgodnień z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i z państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym. Natomiast, prawidłowość opracowanej prognozy nie podlega już uzgadnianiu, lecz specjalistyczne organy opiniują projekty tego dokumentu.

Podkreślenia wymaga, iż opiniowanie jest najsłabszą formą współdziałania pomiędzy organami administracji a wyrażona opinia nie ma charakteru wiążącego dla organu, który opracowuje opiniowany dokument. W badanych gminach stwierdziliśmy przypadki, iż – mimo negatywnej, merytorycznej opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska – uchwalono dokumentację planistyczną.

Trzecia nieprawidłowość systemowa, w naszej ocenie, to nieadekwatna metodyka pomiaru hałasu generowanego przez elektrownie wiatrowe. Przepisy prawa w Polsce nie określały konkretnych i minimalnych odległości bezpiecznego usytuowania elektrowni wiatrowych w środowisku naturalnym.

Rozwiązania przyjęte w tym zakresie w innych państwach Unii Europejskiej były zróżnicowane. Usytuowanie turbin wiatrowych w stosunku do siedzib ludzkich określano najczęściej odległością wyrażoną w metrach a, niekiedy, poziomem dopuszczalnego

hałasu. W Polsce odległość zabudowań od elektrowni wiatrowych, w szczególności tych zamieszkałych przez ludzi, uwarunkowana jest przede wszystkim dopuszczalnym poziomem hałasu emitowanym przez elektrownie wiatrowe.

Przepisy regulujące metodologię pomiaru emisji hałasu nie gwarantowały, w ocenie NIK, miarodajnej oceny uciążliwości elektrowni wiatrowych. Wykonywanie pomiarów mogło odbywać się zgodnie z obowiązującymi normami (tylko w warunkach tzw. niskiej wietrzności, czyli poniżej 5m/s), tu mówimy – oczywiście – o szybkości wiatru. Tymczasem elektrownie wiatrowe mają największe natężenie hałasu dopiero przy optymalnej dla niech prędkości wiatru, wynoszącej 10 do 12 m/s. W takich warunkach pomiary nie były dokonywane.

Przepisy prawa nie definiowały również dopuszczalnych norm dotyczących innych potencjalnych zdarzeń, takich jak: infradźwięki oraz efekty stroboskopowe. Z tego powodu uprawnione instytucje państwa nie wykonywały we wskazanym zakresie badań oddziaływania farm wiatrowych na środowisko.

Kolejną nieprawidłowością systemową, w ocenie NIK jest możliwość budowy elektrowni wiatrowych na terenach objętych ochroną przyrody. Brak jednoznaczności przepisów oraz brak jednolitości orzecznictwa w tym zakresie spowodował rozbieżności w interpretacji i stosowaniu przepisów prawnych dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych na obszarach i gruntach podlegających ochronie, co w konsekwencji prowadziło do lokalizacji elektrowni wiatrowych na obszarach o istotnych walorach krajobrazowych i przyrodniczych.

Przepisy ustawy z kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, co prawda, wprowadziły powszechną identyfikację i waloryzację krajobrazu. Narzędziem realizacji tego zadania jest sporządzanie przez organy samorządu województwa audytu krajobrazowego, którego wyniki uwzględniane są w planie ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody oraz parku krajobrazowego. Niemniej jednak ustawodawca zrezygnował z wprowadzenia pojęcia dominanty krajobrazowej. Wyniki kontroli NIK wskazują, że istotnym problemem w procesie planistycznym jest oddziaływanie (na krajobraz) elektrowni wiatrowych, których turbiny posadowione są na coraz to wyższych wieżach. Elektrownie wiatrowe, a zwłaszcza średniej i dużej mocy, co do zasady, stanowią dominantę krajobrazową rozumianą jako obiekt o wiodącym oddziaływaniu wizualnym w krajobrazie.

Kolejną nieprawidłowością systemową w ocenie Izby jest lokalizowanie lądowych farm wiatrowych bez uwzględnienia tzw. instytucji dobrego sąsiedztwa. Z powodu nieprecyzyjnych przepisów, niektóre skontrolowane gminy, uznawały inwestycję budowy elektrowni wiatrowych jako inwestycje liniowe oraz urządzenia infrastruktury technicznej, czego konsekwencją przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy zgodnie z dyspozycją art. 65 ust. 3 ustawy o planowaniu było, że nie brano pod uwagę sposobu zagospodarowania terenów sąsiednich, tzw. dobrego sąsiedztwa oraz przesłanki dostępu do drogi publicznej, co prowadziło do możliwości lokalizacji takich obiektów nawet wśród tzw. niskiej zabudowy mieszkalnej. Są to nieprawidłowości o charakterze systemowym i prawnym.

Teraz chciałbym przejść do obszaru związanego z problemami społecznymi.

Pierwsza kwestia, to jak mówiłem, interesy społeczności lokalnych. Tutaj Najwyższa Izba Kontroli zidentyfikowała trzy kluczowe obszary.

Po pierwsze, w naszej ocenie, jest problem czasami z wiarygodnością osób pełniących funkcje organów gminy.

Od razu powiem, co chcemy przez to powiedzieć – ustalenia kontrolne Izby pokazują, że w gminach zaangażowanych w procesy planistyczne, związane z elektrowniami wiatrowymi, często dochodziło do sytuacji konfliktu interesów. Osobami fizycznymi, które w pierwszej kolejności skorzystają z planowanej inwestycji przez podpisaną umowę na dzierżawę gruntów pod inwestycję okazywał się wójt, jego najbliższa rodzina lub urzędnicy gminni, a także radni, którzy uchwalali zmianę prawną. Taką sytuację stwierdziliśmy w jednej trzeciej skontrolowanych gmin. Chciałbym wyraźnie zaznaczyć, że narzędziem, którym prowadziliśmy kontrolę, była analiza dokumentacji. Jeżeli mówić o tej liczbie, to może być ona tylko zaniżona. Nie mamy dokumentów, w których można

ustalić dalszy stan pokrewieństwa, czy innych więzi łączących osoby podejmujące decyzje na poziomie rady gminy, urzędu z właścicielami terenów, na których posadowiona była inwestycja. W związku z tym, każde działanie wójta związane z budowaniem akceptacji społecznej dla planowej inwestycji staje się w takiej sytuacji, jeżeli dochodzi do konfliktu interesów, mało wiarygodne.

Warto podkreślić, że w toku analizowanych kontroli jednostkowych stwierdzono przypadki braku wyłączenia się członków organu kolegialnego gminy z głosowania nad przyjęciem uchwały w sprawie dokumentów planistycznych w przypadkach wskazujących na możliwość uzyskania korzyści przez nich samych. Mówiąc wprost – chodzi o lokalizowanie tych inwestycji na terenach, których właścicielami byli sami radni albo na terenach, których właścicielami były osoby z nimi spokrewnione. W toku kontroli ustaliliśmy przypadki braku wyłączenia wójta z procesu wydawania decyzji w analogicznej sytuacji konfliktu interesów.

Drugi obszar to brak zapewnienia pełnej i rzetelnej realizacji zasady pełnego udziału społeczeństwa w postępowaniu planistycznym i środowiskowym. Ustalenia kontroli jednostkowej wykazały, że najwięcej kontrowersji społecznych wywołał sposób ogłaszania o podjęciu stosownych uchwał w sprawie lokalizacji inwestycji elektrowni wiatrowych. W wielu przypadkach nie osiągnięto wymaganych efektów informacyjnych, prowadząc działania bez należytej staranności, co prowadziło do braku faktycznej możliwości wyrażenia przez obywateli opinii i stanowisk w procesie lokalizacji elektrowni wiatrowych. Znamiennym jest, że władze gminy uznawały, iż nieobecność mieszkańców na spotkaniach organizowanych w celu przeprowadzenia dyskusji publicznej nad przyjętymi rozwiązaniami oznacza akceptację budowy elektrowni wiatrowych na terenie gminy.

Nie będę państwa epatował przykładami, w jaki sposób zwoływano spotkania. Powiem dyplomatycznie, że nie dołożono należytej staranności, aby ktokolwiek miał szansę skorzystać z tego zaproszenia. Zdaniem Izby, nieobecność mieszkańców świadczy o iluzoryczności stosowanej procedury. To wskazuje na potrzeby dokładniejszego informowania społeczności lokalnej o projektowanych zmianach, celem skutecznego włączenia mieszkańców do dyskusji nad rozwiązaniami przyjętymi w dokumentach, aby w ten sposób zidentyfikować a następnie wyeliminować potencjalne źródła konfliktów społecznych.

Trzeci obszar, istotny w kwestii spraw społecznych, to trudności w przełożeniu inwestycji na poprawę standardu życia społeczności lokalnej. Ustalenia kontroli przeprowadzonej w latach 2008-2014 wskazywały, że organy podatkowe w części skontrolowanych gmin, z jednej strony, a inwestorzy, z drugiej, w odmienny sposób interpretowali kwestię podstawy opodatkowania elektrowni wiatrowych podatkiem od nieruchomości. Kwestią sporną pozostawało, czy do przedmiotowego zakresu podstawy opodatkowania należy wyliczać całą wartość elektrowni, czy wyłącznie wartość części budowlanych.

W naszej ocenie ten problem wymaga jednoznacznego uregulowania prawnego. Warto szczegółowo rozważyć w aspekcie analizy typu koszt-korzyść, zarówno wszystkie negatywne wpływy projektowanej inwestycji, jak i korzyści, zarówno w wymiarze gminy i indywidualnym.

Polskie prawo nie przewiduje opłat z tytułu gospodarczego korzystania ze środowiska a temu podlegałyby tego typu inwestycje. Opłaty w zryczałtowanej formie mogłyby kompensować negatywny wpływ elektrowni wiatrowej na środowisko lokalne.

Zdaniem NIK należy rozważyć pojawiające się głosy wprowadzenia opłaty za korzystanie z krajobrazu, jako danina publiczna o charakterze lokalnym, z płatnością przez cały okres trwania inwestycji. Zapewniałoby to widoczne korzyści dla społeczności lokalnej przez okres trwania inwestycji.

Mówiąc troszeczkę prościej, to – na pewno – trzeba zbudować mechanizm, gdzie korzyści wynikające z tego w szerszym strumieniu trafiają do gminy. Analizowaliśmy pewne rzeczy. One są przedmiotem prywatnych umów. W tym zakresie samych umów nie kontrolowaliśmy, ale sprawdzaliśmy mniej więcej wysokość tych opłat.

Mamy wrażenie, że emocje, które pojawiają się na poziomie społeczności lokalnych są także związane z poczuciem, że zasadniczym beneficjentem decyzji jest osoba, na terenie której posadowiono wiatrak i na której rzecz inwestor płaci określone środki finansowe. Gorzej jest z samą gminą, szczególnie przy interpretacji, którą często przedsta-

wiały podmioty lokujące elektrownie wiatrowe, że podatek od nieruchomości powinien być wyliczony wyłącznie od jej części budowlanych. Wtedy te środki finansowe są, delikatnie mówiąc, symboliczne. Powstaje nieodparte wrażenie, że korzyść na linii gmina-indywidualny właściciel nie jest ułożona do końca w takich proporcjach, jak być powinna.

Jest to, oczywiście, do rozważenia przez ustawodawcę.

Podsumowując – w związku z przeprowadzoną analizą, zdaniem NIK, niezbędne jest rozważenie podjęcia działań legislacyjnych w następujących obszarach.

Po pierwsze, jest to w zakresie wprowadzenia rozwiązań zapewniających otwarty, oficjalny sposób finansowania planu miejscowego i takie konstruowanie sposobów jego finansowania, które nie będzie prowadzić do omijania przepisów prawa.

Po drugie, rekomendujemy wzmocnienie procesu oceny prawidłowości przygotowywanych dokumentów, prognozę oddziaływania na środowisko i raportu oddziaływania na środowisko. Należy rozważyć podstawową zmianę instytucji opiniowania dokumentów przez organy specjalistyczne na instytucję uzgadniania. Pozwoli to na wzmocnienie merytoryczności przygotowywanych dokumentów.

Po trzecie, należy wprowadzić do porządku prawnego pojęcia dominanty krajobrazowej. W ewidentny sposób są wysokie elektrownie wiatrowe, co przyczyni się do wzmocnienia ochrony parków krajobrazowych, ich otulin, jak i terenów najbardziej atrakcyjnych krajobrazowo.

Po czwarte, dla właściwego zabezpieczenia dopuszczalnego poziomu emitowanego hałasu należy rozważyć wprowadzenie do systemu prawnego kryterium odległościowego definiującego dopuszczalną odległość elektrowni wiatrowej od siedlisk i zabudowań ludzkich, przy zachowaniu kryterium poziomu emitowanego hałasu.

Absolutnie świadomie, NIK nie rekomenduje tutaj żadnych odległości. To jest decyzja ustawodawcy, jeżeli chciałby skorzystać z tego i w jaki sposób to uregulować. Poza działaniami legislacyjnymi należy w ocenie NIK rozważyć zapewnienie spójności decyzji środowiskowych i pozwoli na budowę w zakresie objętych nimi obszarów, w zakresie lokalizacji przyszłych elektrowni wiatrowych. Ponadto, mamy respektowanie zasady dobrego sąsiedztwa w przypadkach wymagających wydania decyzji o warunkach zabudowy.

Natomiast, w zakresie skuteczności zabezpieczenia interesów społeczności lokalnych w procesie lokalizacji elektrowni wiatrowych, w naszej ocenie, należy rozważyć następujące działania.

W zdecydowany sposób unikać konfliktu interesów osób pełniących funkcje w organach gminy z koniecznością reprezentowania przede wszystkim dobra wspólnego. Zdaniem NIK osoba pełniąca funkcje organu władzy wykonawczej przy rozpoczęciu procesów planistycznych powinna wypełniać oświadczenie o występowaniu sytuacji konfliktu interesów a osoby, które nie wyłączyły się z procedowania w sprawach dotyczących bezpośrednio ich interesu prawnego powinny być poddane sankcją o charakterze dyscyplinującym.

Przypominam, że w ustawie samorządowej mamy bardzo rygorystyczny przepis. Gdy radny prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego jest sankcja z wygaszeniem mandatu włącznie. Tutaj, *de fact,* mamy przepisy jakie mamy, powiem tak dyplomatycznie. W celu nadania większej wagi procesowi konsultacji społecznych należy rozważyć, aby zasady i tryb konsultacji w sprawie budowy elektrowni wiatrowych były ustalane uchwałą rady gminy.

Po trzecie, w celu przełożenia inwestycji na poprawę standardów życia społeczności lokalnych należy rozważyć możliwość wprowadzenia opłaty za korzystanie z krajobrazu, jako danina publiczna o charakterze lokalnym z płatnością przez cały okres trwania inwestycji.

Świadomie nie epatowaliśmy państwa przykładami poszczególnych gmin. Oczywiście, mamy te przykłady, ale z uwagi na toczący się proces legislacyjny chcieliśmy przedstawić wnioski systemowe, które mogą być pomocne przy stanowieniu przepisów w tym zakresie.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję serdecznie, panie prezesie.

Myślę, że uwagi i rekomendacje, które usłyszeliśmy to, jeżeli przypomnimy sobie kształt naszej ustawy, która wyszła już z naszej Komisji, to można śmiało powiedzieć, iż niektóre z tych rekomendacji nasza ustawa konsumuje. Można powiedzieć, że jest ona bardzo łagodna w stosunku do inwestorów, biorąc pod uwagę rekomendację Najwyższej Izby Kontroli. Być może należy zastanowić się nad poprawkami, które do końca ujęłyby inne rekomendacje NIK. Myślę, że byłaby ona bardziej radykalna w swojej wymowie.

Jeżeli pan minister chciałby to, proszę tera,z w tym miejscu. Pan minister Tomasz Żuchowski.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa Tomasz Żuchowski:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, panie posłanki i panowie posłowie, zebrani goście, dzisiejszy temat to kolejny raport Najwyższej Izby Kontroli w zakresie elektrowni wiatrowych, skonkretyzowany na aspekt zabezpieczenia interesów społecznych w kontekście szerszego raportu z 2014 r. Stanowi to spójny materiał i myślę, że bezdyskusyjny, jeżeli chodzi o potrzebę uregulowania tej materii w przestrzeni, o której mówiliśmy jakiś czas temu w kwestii projektu poselskiego, czyli lokalizacji inwestycji elektrowni wiatrowych, przy których było tak dużo emocji i różnego rodzaju inwektyw.

Jak widać nie były spójne z rzeczywistością, którą obiektywnie definiuje podmiot, czyli Najwyższa Izba Kontroli, wskazując na te przesłanki, które – rzeczywiście – ciążą obywatelom. Co więcej, mówiąc wprost, stanowiły patologie systemowe, jeżeli chodzi o podejście niektórych instytucji w tym względzie. W związku z tym, w pewnej części ten projekt poselski, który jest przygotowany i w zasadzie opierał się na pierwszym raporcie NIK, jak również w petycjach podmiotów, stowarzyszeń i rzecznika praw obywatelskich w tym względzie, w części tylko konsumuje uwagi NIK, jeżeli chodzi o wszelkiego rodzaju uzasadnienia i wnioski końcowe.

Mnie interesują po raporcie dwie kwestie, którymi z punktu widzenia posłów warto będzie się zainteresować. Jest to kwestia finansowania, trzeba wskazać aspekt, który z natury rzeczy jest formalnością. Natomiast, jak pokazuje praktyka nie do końca były transparentne. Trzeba zaznaczyć aspekt finansowy w ustawie.

Ponadto, na naszą uwagę zasługują aspekty związane z kwestią wpisywana oświadczeń, że dany podmiot (czyli w tym momencie radny uczestniczący w akcie planistycznym, na którym będzie usytuowana dana inwestycja) nie ma żadnych powiązań personalnych, osobistych i kapitałowych związanych z daną nieruchomością, aby – rzeczywiście – pokazać system, jako obiektywny, bez rozgrywania tzw. interesów wewnątrz struktury danej jednostki samorządowej.

Raport, w mojej ocenie, pokazuje dzisiejszy stan rzeczy i pokazuje, że brak reakcji ze strony rządu, czy też ustawodawcy w tym zakresie nie może być dalej akceptowany i wymaga pilnych i znaczących uregulowań. Użyję tego słowa, ale niektórzy dorabiają do tego inne znaczenie, aby to wszystko ucywilizować.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Serdecznie dziękuję panie ministrze.

Do otwartej już dyskusji zapraszam panie i panów posłów. Pani poseł Sibińska, dalej pani poseł Zuba.

Proszę bardzo, pani poseł Zuba.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, dobrze się składa, że dzisiaj mogliśmy poznać materiał i cały zakres rekomendacji przedłożonych przez Najwyższą Izbę Kontroli, niemniej powinniśmy wziąć pod uwagę fakt, że upływa czas. Jak podkreślił pan przewodniczący, prace nad naszą ustawą zakończyliśmy kilka tygodni temu. Ten dokument jakby zawisł w powietrzu. Nasze starania powinny iść w tym kierunku, aby jak najszybciej przystąpić do dalszych prac, gdyż w terenie inwestor uczyni wszystko, aby swoją inwestycję zrealizować w oparciu o stare przepisy.

Zwróciłam uwagę na prezentowaną przez NIK mapę wiatrów. Tak się składa, że reprezentuję woj. świętokrzyskie, gdzie inwestorzy chcą inwestować i budować wiatraki.

Tymczasem, jak wynika z tej mapy, to jest teren zaznaczony na biało, zatem pokazuje, że inwestycje na tym terenie są mało opłacalne dla inwestorów.

Dobrze byłoby, abyśmy również o tych sprawach szerzej mówili, żeby również inwestor miał przekonanie, że bierze ryzyko po swojej stronie.

W licznych spotkaniach z inwestorami i mieszkańcami pada również pytanie: co będzie po okresie eksploatacji? Jak wynika z dokumentów i dotychczasowych przepisów okres dla eksploatacji wiatraka jest liczony na 25 lat. Mieszkańcy, ci, którzy nie są zainteresowani budową wiatraków pytają, co będzie za 25 lat? Kto weźmie na siebie ogromny koszt rozbiórki lub modernizacji tej inwestycji? Mieszkańcy widzą, że samowolę budowlaną, która powstaje jest bardzo trudno doprowadzić do rozbiórki. Dlatego na to zwraca uwagę kontrola NIK, że nie były czynione badania. Zatem mieszkańcy nie znali szkodliwego oddziaływania na ich organizmy. Tymczasem inwestor podczas spotkań przekonuje, że odległość 500, 600 m jest wystarczająca.

Szkoda, że NIK nie odważyła się, aby zasugerować w swoim opracowaniu, jaka powinno być bezpieczna odległość. Opieranie się na badaniach po wybudowaniu wiatraków jest bardzo niebezpiecznym założeniem. Budowany obiekt trudno będzie doprowadzić do tego, żeby – jeżeli nie będzie spełniał wymogów ustawowych –go rozebrać.

W tym zakresie brakuje mi mocniejszego akcentu, żeby sugestie NIK były oparte na podstawie doświadczeń i badań, które są przeprowadzane w innych krajach. Dla nas, posłów, którzy jesteśmy już po pierwszym etapie prac nad ustawą… wiemy, że w naszym gronie posłów jest ogromna rzesza, która chciałaby, aby dotychczasowe prawo było utrzymane. Szkoda, że tych posłów nie ma dzisiaj w czasie pracy naszej Komisji i nie ma zainteresowania materiałem.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo pani poseł Marii Zubie.

Teraz do głosu zapraszam osobę, której – zdaniem pani poseł – nie ma, ale jednak jest wśród nas, pani poseł Chmiel z pewnością zaprezentuje te poglądy, o których pani poseł mówiła wcześniej, iż nie istnieją na tej sali.

Proszę bardzo, pani poseł.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Panie przewodniczący, dziękuję bardzo za takie wprowadzenie.

Do pani poseł chciałam się odnieść, bo nie znam takich osób, o których pani mówiła. Osoby, z którymi rozmawiałam chcą uregulowania tej kwestii. Ja również jestem za uregulowaniem tej kwestii.

Inna jest sprawa, że zapisy, które są proponowane w projekcie ustawy praktycznie w ogóle zakazują produkcji energii wiatrowej w Polsce, ponieważ miejsc w dziesięciokrotności odległości nie znajdziemy. Wydaje mi się, że jest to dyskusja na temat zapisów projektu ustawy.

Chciałam wrócić do tego, co pan prezes Kwiatkowski nam zaprezentował, czyli do kontroli NIK. W związku z tym, wypisałam sobie kilka punktów.

Gdyby któryś z panów był tak uprzejmy i otworzył wnioski końcowe.

Po pierwsze, metodyka pomiaru hałasu. Pan prezes mówił o metodyce pomiaru hałasu. Przypominam sobie, że rozmawiałam z przedstawicielami farm wiatrowych (bo nie ukrywam, że nie pozjadałam wszystkich rozumów i musiałam się też doszkolić) – wiem, że w tej chwili są montowane i sprowadzane nowoczesne, bezszelestne instalacje. Właściwie nie ma co mówić o pomiarach hałasu. Jeżeli chodzi o pomiary hałasu to możemy mówić w stosunku do instalacji, które są już wybudowane i stoją.

Proszę państwa o poprawienie mnie, jeżeli jest inaczej. Ja tak wiem. To po pierwsze.

Po drugie, pan poruszył sprawę finansowania planów zagospodarowania przestrzennego (przy pewnych założeniach i uwarunkowaniach) przez przyszłych beneficjentów. Wydaje mi się, że nie ma możliwości stworzenia takiego systemu, żeby plan zagospodarowania przestrzennego nie był tendencyjny, nie mamy takiej możliwości. Wydaje mi się, że jest bardzo ryzykowne pójście w to, żebyśmy dopuścili finansowanie produkcji planów zagospodarowania na rzecz postawienia wiatraków przez firmy, które będą potem sta-

wiały te wiatraki. Kiedyś była identyczna rozmowa na temat inwestycji szeroko rozumianych.

Kilka lat temu, kiedy rozmawialiśmy o ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie dyskutowaliśmy, czy dopuścić współfinansowanie przez inwestorów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przypominam państwu, że wtedy zdecydowana większość wypowiadała się, że taki proces był bardzo trudny do ogarnięcia, żeby był rzetelny i uczciwy. To jest druga sprawa.

Jeżeli chodzi o audyt krajobrazowy i dominanty to zapisy urbanistyczne mówią o dominantach, a postawienie trzech, czy pięciu instalacji nie stanowi dominaty. Może być zespół dominant. Można też nazwać to dominantą. Natomiast, musimy się zastanowić, bo takie wiatraki będą dominantą krajobrazową, ale jest pytanie: czy lepsze będą śmierdzące kominy?

Mamy taki wybór.

W związku z tym, żeby chronić krajobraz, o czym mówił pan prezes, to Klub Platformy Obywatelskiej proponował i składał jako poprawkę, żeby w studium i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (nie w planach, tylko w studium metropolitalnym i gminnym) nie zapisywać terenów, gdzie dopuszcza się lokalizację elektrowni wiatrowych, ponieważ to opracowują urbaniści, a trudno od nich oczekiwać tak specjalistycznych badań, gdzie wieje a gdzie nie. W planach dużego zasięgu, czyli metropolitalnych, należałoby zaznaczać tylko tereny, gdzie zdecydowanie zakazujemy ze względów krajobrazowych lub społecznych instalowania elektrowni. Doprecyzowane będą te tereny w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Pan prezes poruszał drugą kwestię, czyli poziom świadomości i udziału społeczeństwa w projektach planistycznych. Poruszał pan ważny temat, o który zabiegałam, żeby zwiększyć świadomość mieszkańców w ogóle na wcześniejszym etapie opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego niż jest w tej chwili. Teraz właściwie obywatele dowiadują się szerzej dopiero, gdy plan zagospodarowania lub studium są wykładane do publicznego wglądu i to też niekoniecznie. Nie jestem zwolennikiem zapisu, który był kiedyś, że każdy, kto ma na tym terenie nieruchomość dostał zawiadomienie, bo tu idziemy w drugą skrajność.

Elektrownie wiatrowe to jedno, ale – przy uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania – należy pomyśleć, jaki zapis wprowadzić, żeby mieszkańcy mieli świadomość tego, że na ich terenie jest rozpoczęte procedowanie, ale inne niż ogłoszenie w gazecie lub na stronie internetowej. Rzadko, którzy mieszkańcy czytają gazety, w internecie czytają, co ich interesuje. W zbiorze tego, co powiedziałam jest również ujęty udział społeczeństwa w dokumentach planistycznych, jeżeli chodzi o energię wiatrową.

Ostatnia rzecz do tego materiału – pan prezes powiedział o dobrym sąsiedztwie. Jest to, oczywiście, ważne, ale wtedy, kiedy zgadzamy się na to, żeby pozwolenia na ich budowę instalacji wytwarzających energię wiatrową były wydawane na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, a my tu projekcie idziemy, aby nie wydawać pozwoleń na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, ale na podstawie miejscowych planów zagospodarowania, co zresztą jest słuszne, bo jest większa partycypacja mieszkańców.

Takie mam uwagi do pańskiego materiału.

Chciałam jeszcze powiedzieć na temat udziału społeczeństwa, mieszkańców i dobrego sąsiedztwa. Może dobrym rozwiązaniem byłaby tzw. partycypacja, która jest prowadzona w Danii i Wielkiej Brytanii. Powiem państwu w skrócie. Mieszkańcy terenów przyległych partycypują w zyskach, które są z tej instalacji. Oczywiście, jest to uzależnione od wielkości i mocy oraz również od odległości w jakiej oni mieszkają. to wszystko jest unormowane. Może niektórym mieszkańcom to mało przeszkadza, ale dużo protestują, bo nie chcą widzieć tego z daleka.

Może byłoby to jakieś rozwiązanie, tylko je podsuwam.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Proponuję, abyśmy większą uwagę skupiali na informacji NIK niż na naszym znakomitym projekcie i, ewentualnie, odnosili się do projektu poprzez pryzmat tego. To znaczy,

jeżeli odnajdowalibyśmy podobieństwa pomiędzy projektem a informacją, to – oczywiście – jest to wskazane. Niekoniecznie zachęcam państwa, abyśmy w tej chwili dyskutowali nad projektem i sugerowali rozwiązania, które tam mogłyby się znaleźć.

Pan poseł Misiło.

Poseł Piotr Misiło (N):

Panie przewodniczący, panie prezesie, szanowni państwo, nawiązując do pana prośby postaram się o wnioskach i korelacji z projektem ustawy, bo to mnie bardzo interesuje.

Zapytam pana, panie prezesie lub pana pracowników: czy i jakie wnioski, które państwo przedstawiliście nam dzisiaj, korelują z proponowanymi zmianami w ustawie, którą przedstawili nam posłowie Prawa i Sprawiedliwości? Innymi słowy chciałem zapytać, czy państwo szczegółowo analizowali wnioski ze zmianami proponowanymi w ustawie? Czy państwo uważają, że te wnioski z kontroli są kompatybilne i idą jedną drogą zmierzając do tego, aby bolączki, o których usłyszeliśmy ustawa mogła rozwiązać?

Myślę, że jest to absolutnie ważne i, w zasadzie, jest to ostatnia chwila, abyśmy ten zobiektywizowany raport przygotowany przez NIK mogli wykorzystać w tej ustawie. To jest pierwsza rzecz.

Druga rzecz – panie przewodniczący, proszę mnie poprawić, jeżeli się mylę, bo mogłem tego nie zauważyć, ale proszę mi powiedzieć, czy – jako Komisja – wysłaliśmy ten projekt, aby został zrecenzowany przez NIK? Jeżeli nie, to byłoby grzechem, żebyśmy z tego nie skorzystali. Moglibyśmy uniknąć sporo błędów, a jak pan prezes Kwiatkowski mówił, była to bardzo gruntowna kontrola i rozumiem, że pracownicy NIK mają absolutną wiedzę w tej materii i, jak sądzę, unikatową.

Myślę, że jest to dobry pomysł, aby uspokoić nastroje zarówno społeczne, całej opozycji, w tym klubu, który reprezentuję, a także inwestorów i mieszkańców w poszczególnych gminach. To jest druga rzecz.

Trzecia rzecz – panie prezesie, ponieważ badaliście to bardzo gruntownie, a wcześniej na jednym z posiedzeń Komisji, a właściwie na dwóch zadałem pytanie: ile przypadków w Polsce było do tej pory, w których wirniki wiatraków zostały urwane i uczyniły komuś krzywdę, zarówno osobom fizycznym na zdrowiu, jak i w domostwach? Jeden z głównych argumentów posłów, którzy stoją za projektem poselskim, mówił o tym, żeby zwiększyć odległość pomiędzy wiatrakami i domostwami jest właśnie historia, w której wirniki urywają się i czynią krzywdę. Chciałbym dowiedzieć się jaka jest to skala? Jest to jeden przypadek, może pięć lub pięćdziesiąt, pięćset…

Czwarta rzecz – nawiązując do mojej przedmówczyni też widzę ten problem, że jeśli wystawiamy plany lub zapraszamy ludzi na konsultacje, to zdaje się, że w tych małych gminach jest to absolutnie fikcyjne. Chciałem zapytać, jakie pan prezes i pracownicy NIK widzą skuteczne rozwiązanie, aby konsultacje były skuteczne? Czy może każdego zawiadamiać listownie, kto jest interesariuszem danego projektu? Czy może wysyłać maile? Samo ogłoszenie w gazecie albo (nie daj, Boże) wywieszanie w gablotach urzędu gminy, że będzie tego typu przedsięwzięcie mija się dzisiaj z celem.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pozwólcie, że z lekkiego zakłopotania, w którym może być pan prezes, uwolnię pana prezesa.

Powiem tylko jedną rzecz – Sejm powołuje Najwyższą Izbę Kontroli, jest to narzędzie do kontroli, które nadaje Sejm. NIK nie jest tym organem, który ma kontrolować Sejm i akty prawne.

W tym wypadku jest to projekt ustawy. Byłby też kłopot z rozłożeniem pojęcia, ponieważ teraz mamy do czynienia z projektem komisyjnym. Przyjęliśmy projekt jako Komisja i mamy sprawozdanie Komisji. To nie jest sprawozdanie takiej, czy innej grupy posłów, jest to sprawozdanie całej Komisji Infrastruktury. Po przyjęciu przez Sejm stanie się ewentualnie ustawą.

To tyle.

Poseł Piotr Misiło (N):

Ad vocem, bo chyba się nie zrozumieliśmy.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Chciałbym, żebyśmy się zrozumieli.

Pan poseł jednym słowem, proszę bardzo.

Poseł Piotr Misiło (N):

Tu nikt nie mówi o kontrolowaniu, jest to pomylenie pojęć.

Mówię o tym, że NIK mogłaby wystąpić jako swoiste ciało ekspercko-doradcze. Ma tak bogatą wiedzę i empirię, grzechem byłoby, żeby Sejm i Komisja nie skorzystały z tej wiedzy. Tym bardziej, że jak powiedział pan przewodniczący, NIK podlega bezpośrednio Sejmowi a prezes powoływany jest przez Sejm.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję serdecznie za to wyjaśnienie, rozwiewa to wszelkie wątpliwości, które mogły powstać podczas pana wystąpienia.

Zapraszam do zabrania głosu przewodniczącego, pana posła Żmijana.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, zacznę od kwestii, na której zakończył mój przedmówca.

Jeżeli chodzi o lokalizację farm wiatrowych, to można powiedzieć tak: są to problemy, które związane są z uwarunkowaniami społecznymi i środowiskowymi, raport NIK bardzo wyraźnie na to wskazuje. Gdyby spojrzeć na lokalizację w naszym kraju to mamy przepisy w tym zakresie, są przepisy planowania i zagospodarowania przestrzennego. Mamy prawo budowlane i, oczywiście, ustawy środowiskowe. Problemem jest stosowanie tego prawa.

Dlaczego tak ujmuję sprawę? Proszę zauważyć, że w sprawie lokalizacji publicznej inwestycji, jak droga, nie ma możliwości ominięcia rzetelnych i solidnych konsultacji społecznych. Państwo wiecie, że każda taka inwestycja sprowadza się do wariantowania przebiegu i nie ma możliwości, aby społeczności lokalne były pominięte w procesie konsultacji. Problemem, na to wskazuje bardzo wyraźnie raport, są konsultacje w zakresie lokalizacji farm wiatrowych. Z jakich powodów? Na tym etapie pracy nad projektem poselskim, który mamy za sobą (i szkoda, że w takim trybie pracowaliśmy, bo mówimy o konsultacjach społecznych) a podkomisja nadzwyczajna, niestety, ale nie dopuściła strony społecznej i przedłożyła sprawozdanie we własnym zakresie.

Konsultacje społeczne są ograniczone, ponieważ w naszym prawie budowlanym mamy decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Wszyscy, którzy pałają się sprawami budowlanymi wiedzą, że organy nadzoru budowlanego tak na dobrą sprawę w tym zakresie mają związane ręce. Dlatego, mówiąc najkrócej, nie mogą odmówić. Dlatego propozycja na tym etapie legislacji o ograniczeniu możliwości lokalizacji farm wiatrowych do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest właściwa i zasadna, co do tego nie mamy wątpliwości. Planu zagospodarowania przestrzennego gminy i planu miejscowego nie da się tego uchwalić bez konsultacji społecznych. Jesteśmy niejako na dobrej drodze.

Nawiązałem do tego etapu prac nad projektem, pewnie (i jestem o tym przekonany) resort infrastruktury i budownictwa głęboko teraz pracuje) bo to sprawozdanie, które przyjęliśmy, w moim przekonaniu, wymaga modyfikacji. Myślę, że na drugim czytaniu na sali plenarnej, na pewno pojawią się poprawki. Z jakiego powodu? Po pierwsze, powinniśmy wziąć pod uwagę farmy wiatrowe, ale także pojedyncze siłownie wiatrowe na potrzeby własne i na niskich masztach. Oczywiście, sugestia zawarta w raporcie mówi o oddziaływaniu na środowisko i poziomie hałasu. Na dotychchczasowym etapie procedowania Komisja zaproponowała odległość sztywną. W moim przekonaniu nie jest to najlepsze rozwiązanie, ponieważ zamyka drogę tym, którzy w zgodzie z prawem chcą na własne potrzeby uruchamiać siłownie wiatrowe, jak już powiedziałem, na niskich masztach, o zupełnie innym oddziaływaniu niż farmy wiatrowe o wysokich masztach.

Następna kwestia to oczywiście kwalifikowanie wiatraka niejako pod kątem podatku od nieruchomości…

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Panie pośle, panie przewodniczący, proszę bardzo, abyśmy odnosili się do informacji NIK, nie ma w tej informacji ani jednego zdania na ten temat.

Prosiłbym nie rozszerzać dyskusji o projekt komisyjny, który został przyjęty przez Komisję. Zastanawiałem się i zaproponowałem formułę, jeżeli będzie punkt odniesienia i w informacji znajdziemy jakieś aspekty, które warto byłoby przyrównać.

Panie przewodniczący, nie rozwijajmy tej dyskusji.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Panie przewodniczący, rozmawiałem z panem publicznie na ten temat na posiedzeniu Komisji. Jeżeli pan przewodniczący w ogóle uważa, że dyskusja jest zbędna to proszę to powiedzieć, że spotkaliśmy się, żeby tylko wysłuchać raportu i stanowiska rządu – posłowie posłuchajcie tego a później pójdzie sobie po posiedzeniu…

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Panie przewodniczący, na temat…

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Komisja to jest właściwe miejsce, żebyśmy o tym rozmawiali do tego momentu, aż temat zostanie wyczerpany.

W związku z tym, jeżeli chce pan to ograniczać to proszę to powiedzieć.

Mówię o tym dlatego, że pani poseł kierując pracami podkomisji nadzwyczajnej nie dopuściła strony społecznej – i o tym mówię. Proszę dać mi możliwość wypowiedzi o sprawach, które są po prostu ważne.

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, chcemy na tym posiedzeniu rozmawiać, ale na temat. Jeżeli mielibyśmy rozmawiać o wszystkim to nie jest ten temat, jest to jedna uwaga.

Druga, to dwukrotnie poruszył pan kwestię podkomisji – czuję się w obowiązku powiedzieć, że Komisja pracowała z pełnym otwarciem na czynniki społeczne. Zaproszone były wszystkie organizacje i w posiedzeniach Komisji wszystkie organizacje, które zechciały brać udział w tych posiedzeniach, zarówno na pierwszym jak i drugim posiedzeniu Komisji.

To, że w posiedzeniu podkomisji nie brały udziału, to była to wspólna decyzja całej podkomisji a nie pani przewodniczącej podkomisji (zdaje się, że w tej podkomisji byli również przedstawiciele Platformy Obywatelskie j). Natomiast, jako Komisja, pracowaliśmy przy otwartej kurtynie, wszystkie społeczne organizacje mogły brać w tym udział.

To tyle moich uwag do pana przewodniczącego.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Panie przewodniczący, sprzeciw, nie było to…

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Nie udzieliłem pani poseł głosu.

Proszę bardzo, pan poseł Rzońca.

Poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Mam krótkie pytanie do pana prezesa i jego współpracowników.

W swojej kontroli dotknęliście państwo bardzo ważnej kwestii styku inwestorów i władz gminnych. Chciałem zapytać o konkretną rzecz. Czy mieliście taką możliwość, czy mieliście prawo albo zdobyliście wiedzę. Jak wygląda kwestia umów finansowych i wpływów do gmin z farm wiatrowych?

Powziąłem informację (nie wiem, na ile jest to pewne, ale) w gminie X wójt uzyskiwał 1000 jednostek z takiej samej farmy wiatrowej lub z takiego samego wiatraka a w gminie

Y, gdzie gmina uzyskiwała 5000 jednostek. Moim zdaniem, jest to zakamuflowane w całej procedurze funkcjonowania na pograniczu inwestorów i urzędników gminnych.

Prosiłbym o konkretną odpowiedź: czy da się to zidentyfikować, bo byłoby to karygodne, gdybyśmy stwierdzili takie fakty – byłyby to utracone korzyści dla gmin.

Podobnie jak utracone korzyści dla tych, którzy dzierżawią grunty. Mówię tu o osobach fizycznych, ponieważ tu też są bardzo drastyczne różnice, jeżeli chodzi o umowy pomiędzy inwestorem a właścicielem gruntu, który użyczał ziemi.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani poseł Sibińska, proszę bardzo.

Poseł Krystyna Sibińska (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, mam pytanie do pana prezesa.

Poruszył pan w swojej wypowiedzi sprawę odpowiedzialności władz samorządowych w procesie ustalającym lokalizację farm wiatrowych – chodzi o sprawę wyłączenia z podejmowania decyzji w tym zakresie, jeżeli chodzi o radnych, wójta. Odpowiedzialność, wydaje się, że wynika wprost z przepisów ustaw o samorządzie gminnym, powiatowym, czy wojewódzkim. Pytanie jest być może o sugestię i jakieś propozycje rozwiązań. Odpowiedzialność ustawowa jest zapisana, gorzej jest z egzekwowaniem i odpowiedzialnością osób, które są zainteresowane i powinny się wyłączyć. To jest kwestia indywidualnego podejścia. Być może należy wprowadzić jakieś instrumenty.

Oczywiście, nie jest to sprawa Komisji Infrastruktury, tylko innych instytucji. Może rzeczywiście należałoby podnieść kwestię odpowiedzialności i wzmocnić to jakoś instytucjonalnie? To po pierwsze.

Po drugie – jeżeli chodzi o decyzję o warunkach zabudowy, nie próbowałabym wzmacniać tego instrumentu, bo – jak tutaj wynika z wypowiedzi mojej koleżanki – chyba wszystkim nam zależy, aby lokalizacja wiatraków odbywała się w oparciu o bardziej sensowne, mocniejsze dokumenty planistyczne (mówię tu o miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego). W ocenie większości z nas (myślę, że tu sporu nie ma) decyzja o warunkach zabudowy nie jest takim dokumentem, na podstawie którego takie instalacje powinny być umieszczane. Nie szłabym w kierunku wzmacniania tego instrumentu, szłabym odwrotnie.

Teraz przechodzę do pana ministra, ponieważ – panie przewodniczący – trudno nie odnosić się do projektu ustawy, który w tej chwili jest w obrocie prac naszej Komisji. Sami powinniśmy sobie doskonale zdać sprawę, że jeżeli nie uregulujemy wszystkich spraw, o których jest mowa w raporcie NIK, ale też tego, o czym wielokrotnie wszyscy powtarzamy. Mówię tutaj o sprawie odległości, żeby nie było to na zasadzie, bo tak ma być, musi być to powiązane z uwarunkowaniami odnośnie hałasu, ukształtowania terenu, itd.

Trudno nie odnosić się do tego projektu, jeżeli chodzi o sprawę dominanty, bo zasugerował pan prezes, że powinniśmy uregulować sprawę dominaty. Zgadzam się z tym. Podczas prac nad ustawą krajobrazową zostały wyłączone. Chcieliśmy to i myślę, że dalej jest taka intencja, aby uregulować to w nowych przepisach dotyczących planowania przestrzennego i prawa budowlanego.

Tutaj pytanie do pana ministra: jak to w tej chwili wygląda, na jakim jesteśmy etapie?

Dobrze byłoby (bo jak sami odczuwamy po atmosferze pracy w podkomisji i Komisji), jest to bardzo drażliwy i ważny dla wszystkich temat, m.in. dla społeczeństwa, przedsiębiorców, inwestorów i samorządów gminnych. Wobec tego warto byłoby pochylić się nad tym, aby rozwiązać ten problem raz i ostatecznie, z pełną starannością.

Dlatego przepisy, o których wspomniano w raporcie, czyli o dominancie i o sprawie odległości, to dobrze byłoby gdyby zostały uregulowane ostatecznie w przepisach i na zasadzie zmiany całej ustawy o planowaniu przestrzennym i prawa budowlanego. O to powinniśmy zabiegać i do tego kierunku powinniśmy dążyć.

Niepotrzebne są tutaj takie emocje i próba ograniczania wypowiedzi przez pana przewodniczącego, bo temat jest bardzo ważny dla wszystkich środowisk, które wymieniłam.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani poseł Paluch, bardzo proszę.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, wysokie prezydium, panowie ministrowie, panie prezesie, szanowni państwo, po pierwsze w czasie trwającej debaty wczytałam się w podsumowanie i do paru kwestii chciałam odnieść się i przedstawić opinię w tej materii – chcę odnieść się do omawianego raportu NIK.

Zdecydowanie uważam za zasadny pierwszy z przedstawionych przez państwa wniosków – to znaczy, jest to wprowadzenie takich rozwiązań, które zapewnią jasny sposób finansowania zmian w planie. Dwie kadencje byłam radną gminy i niejedno widziałam w procesie planowania przestrzennego (nie mówię o swojej macierzystej gminie, ale o bardzo wielu innych).

Tu, przepraszam za wyrażenie, ale kolokwialna zasada, że klient płaci klient wymaga, to było coś takiego na przestrzeni lat, co wpływało destrukcyjnie na proces planowania przestrzennego…

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

To jest zabronione.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Przepraszam, pani poseł, ale byłabym wdzięczna za niewpadanie mi w moją wypowiedź, ja cierpliwie pani słuchałam.

Otóż, niejednokrotnie miałam okazję zaobserwować, że przychodził jakiś duży inwestor do gminy, który powiedział, że sfinansuje plan, ale ma być to i to, a rada to uchwalała bez mrugnięcia powieką, takie rzeczy miały miejsce.

Proszę państwa, myślę, że byłoby to do przeprowadzenia. Jest przecież organ w naszym systemie prawnym, jak regionalne izby obrachunkowe, które mają prawo do kontrolowania nie tyle decyzji budżetowych, ale jasno opiniują budżet gminy i badają sprawozdania budżetowe.

Z przykrością muszę stwierdzić, że przez ostatnie osiem lat regionalne izby obrachunkowe przeżywają, jeżeli można tak powiedzieć, uwiąd, radykalny uwiąd. Mamy do czynienia z takimi sytuacjami, że zadłużenie gmin grubo przekracza ustawowe granice (to może wykracza poza materię Komisji Infrastruktury, bo prędzej w towarzystwie komisji samorządu powinno się o tym mówić i bez komisji samorządu tego nie zrobimy), są sytuacje takie, że zadłużenie gminy jest grubo ponad ustawową barierę i projekt budżetu nie powinien być zaopiniowany a jest. Jak tuczona gęś kluski, tak regionalna izba obrachunkowa łyka wadliwie skonstruowany budżet i nie mrugnie okiem na wołające o pomstę do nieba sprawozdanie. Jeżeli w naszym systemie ustrojowym byłaby możliwość wzmocnienia ustawowej pozycji regionalnych izb obrachunkowych, żeby one zaczęły robić to, do czego zostały powołane, to byłaby możliwość skontrolowania, z jakich pieniędzy finansuje się zmianę planu.

Ten postulat uważam za bardzo słuszny i mógłby być zrealizowany. To jest pierwsza kwestia.

Co do drugiego wniosku mam daleko idące wątpliwości. Jednak w naszej ustawie o samorządzie mamy zapis, że gmina działa we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Samodzielność gminy podlega ochronie sądu. Często są sytuacje konfliktu…

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Pani poseł, panie posłanki, bardzo proszę.

Poseł Anna Paluch (PiS):

…często są sytuacje konfliktu, a zwłaszcza – w planowaniu przestrzennym. Organ zewnętrzny, który opiniuje jakiś dokument to, po prostu, opiniuje, ale – jeżeli nie da uzgodnienia – to będzie szantażował gminę, że „ja wam to uzgodnię, ale tamto mi puśćcie". Na moje doświadczenie w samorządach nie jest to najlepszy pomysł, natomiast, pod pierwszym wnioskiem, obydwiema rękami się pod nim podpisuję.

Teraz kwestia dominanty krajobrazowej.

Proszę państwa, jak w poprzedniej kadencji debatowaliśmy nad prezydenckim projektem ustawy o narzędziach ochrony krajobrazu to miałam dużą nadzieję i z nadzieją znalazłam się w podkomisji i Komisji pracującej nad tym projektem. To pojęcie „dominanty krajobrazowej" mogło rozwiązać w istotny sposób te rzeczy i problemy z zakresu zagospodarowania przestrzennego. Z przykrością stwierdzam, że wówczas większość rządowa odeszła od tego. Jest to rzecz, która powinna zostać podjęta, bo dotyczy to nie tylko elektrowni wiatrowych, jestem tu skłonna przyznać słuszność.

Co do pomiaru hałasu, to jest zasadniczy problem, który podnoszą specjaliści z tej dziedziny, że nie ma właściwych i dobrych metod, często robi się to na skróty. To z kolei zahacza o kwestie kompetencji inspekcji ochrony środowiska, bo to one są uprawnione w tej dziedzinie. Nie chciałabym już tego rozwijać. Myślę, że kiedyś będzie okazja podyskutować to w komisji ochrony środowiska.

Absolutnie nie zgadzam się z wnioskiem nr 6, mówię to z całą odpowiedzialnością za słowa. Decyzja o warunkach zabudowy powinna zostać wyeliminowana z obiegu prawnego w naszym prawie. Nie ma żadnej racji (ani jeżeli chodzi o teorię prawa, ani praktykę), żeby utrzymać tę instytucję prawną w naszym obiegu, powinno to zniknąć. Wszystkie ustawy w pilnych sprawach, w których trzeba realizować zadania publiczne to specustawy a decyzja to wytrych, którym łamie się zasady planowania przestrzennego i zaprzecza samej istocie planowania.

Co do zasady dobrego sąsiedztwa to również jestem do tego krytycznie nastawiona, nawet w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego to się nie sprawdza. Ten, kto zabuduje, to decyduje o wykorzystaniu terenu. Jak się to ma do równości praw obywatelskich? To nie jest dobry wniosek.

Jeżeli chodzi o drugą grupę wniosków to pierwszy wniosek o składaniu oświadczeń braku konfliktu interesów, to jest narzędzie godne rozważenia, coś takiego powinno zostać wdrożone. To trzeba z bardzo dużą uwagą spróbować wdrożyć. Już poprzedni raport NIK sprzed dwóch lat mówił, jaki jest problem, jeżeli chodzi o lokalizacje elektrowni wiatrowych. Jest to podstawowa rzecz, którą trzeba wprowadzić do obiegu.

Gratuluję, mieliście państwo odwagę, że się to tu znalazło.

Co do drugiego wniosku to, w sytuacji rażącej nierównowagi pomiędzy władzą stanowiącą a wykonawczą w gminie, żadna uchwała rady gminy nie zastąpi jasności i przejrzystości. Jak będzie sytuacja konfliktu interesów ze strony wójta to przeforsuje wszystko to, co chce. Przepraszam za kolokwialne sformułowanie, ale trudno, żebyśmy po tylu latach nie znali sytuacji, która panuje w samorządach.

To chyba tyle, nie będę zabierać więcej głosu.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję za bardzo konkretne odniesienie się do informacji Najwyższej Izby Kontroli.

Myślę, że nasza debata powoli dobiega końca, nie słyszę więcej zgłoszeń.

Rozumiem, że jeszcze głos uzupełniający dwóch pań posłanek – pani poseł Chmiel i pani poseł Zuba. Później kończymy debatę.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Dziękuję bardzo.

Chciałam tylko uzupełnić i odnieść się do wypowiedzi pani poseł, że jeżeli chodzi o dominantę krajobrazową, to jest taki przedmiot jak urbanistyka. Jest tam dokładnie określone w jakich warunkach i jakie powinny być dominanty. Rzeczywiście, nie ma tego określonego w ustawie o planowaniu przestrzennym, czego nie zrobił poprzedni rząd. Może dobrze, bo – proszę państwa – jest to coś takiego, co komu się podoba. Jak określić prawnie, gdzie dominanta jest czymś ładnym a gdzie jest czymś brzydkim? To musi spełnić pewne warunki urbanistyczne, o których uczą się odpowiednie osoby przez wiele lat na studiach.

To jest jedna rzecz. Niemniej zgadzam się, że można to lekko dookreślić w ustawie o planowaniu przestrzennym. Zupełnie do końca, żebyście państwo wiedzieli, to tak nie można.

Następna sprawa, chciałam odnieść się do pani poseł. Postulat, żeby określić współfinansowanie przy projektach planów zagospodarowania przestrzennego przez inne podmioty niż urzędy gmin. Pani powiedziała, że zna i widziała pani przypadki. W myśl obecnego prawa jest to bezprawne, nikt oprócz urzędów nie ma prawa finansować miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, ani studiów gminnych. Nie ma tego.

Chciałam odnieść się do wypowiedzi pana przewodniczącego. Ktoś przekazał panu złe informacje, ponieważ na posiedzeniu podkomisji nie głosowaliśmy udziału lub nie dla strony społecznej, nie było takiej decyzji. Pani przewodnicząca sama podjęła taką decyzję.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Pani poseł, nie będziemy roztrząsać wewnętrznej kwestii.

Zdaje się, że udzieliłem głosu pani poseł Zubie, tak?

Poseł Maria Zuba (PiS):

Mam takie krótkie pytanie.

Wprawdzie nie wynika to z raportu, niemniej jednak, chciałabym zapytać: czy podczas kontroli, w rozmowach z samorządowcami, osobami zainteresowanymi procesem budowy wiatraków dotykaliście państwo tematu wiedzy odnośnie podatków, jakie powinien płacić zarówno mieszkaniec danej gminy, który udostępnia część swojej posiadłości lub pozbywa się jej?

To jest jasne, ale są też użyczenia. Są też pewne obszary, gdzie jest oddziaływanie i nie ma wprost przekazanego gruntu.

Czy na ten temat samorządy mają wiedzę i czy w gminach dyskutuje się na ten temat? Czy macie państwo doświadczenie w tym zakresie?

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani poseł, koniecznie?

Poseł Anna Paluch (PiS):

Panie przewodniczący, po pierwsze, dziękuję za wzięcie mnie w obronę, bo jestem przekonana (i każdy uczciwie postrzegający swoją rolę człowiek, musi przyznać), że prace podkomisji były prowadzone w otwarty i transparentny sposób oraz z równym dostępem dla wszystkich przedstawicieli strony społecznej – to, po pierwsze.

Po drugie – pani poseł, co do komentarza odnośnie mojej wypowiedzi, że coś niedozwolone w prawie to nie znaczy, że tego nie ma w życiu. Odpowiedzialny polityk powinien tak kształtować prawo, żeby przepisy były jasne i możliwe do wyegzekwowania – i egzekwować przepisy prawa. Tego dotyczyła moja wypowiedź. Trzeba zrobić wszystko, aby finansowanie planów było zrobione w transparentny sposób.

Dziękuję Izbie za odwagę, że ten problem, który istnieje pokazała w swoim raporcie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Jako ostatni w debacie zgłosił się pan minister…

Dobrze, panie ministrze, pan pozwoli, że jeszcze pan poseł.

Poseł Aleksander Mrówczyński (PiS):

Dziękuję bardzo.

W ręku trzymam materiał Najwyższej Izby Kontroli z tytułem „Analiza zabezpieczenia interesów społecznych w procesie lokalizacji i budowy lądowych elektrowni wiatrowych".

Pytanie do pana prezesa: na ile i w jakiej skali te materiały trafią do samorządów, mieszkańców? Otrzymujemy od państwa wiele materiałów, m.in. dotyczące ośrodków egzaminowania kierowców, itd. Jestem z powiatu, w którym było sporo nieprawidłowości. Na ile one tam trafiają?

To jest istotne w tych kwestiach, o których mówimy. Jest to zabezpieczenie interesu gminy i mieszkańców. Jest ta świadomość, udział czynnika społecznego w dyskusji, jego bardzo często nie ma w samorządach lokalnych, są gdzieś tam inne interesy.

Na ile te materiały tam trafiają?

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję, panie pośle.

Jako ostatni w debacie zabierze głos pan minister.

Proszę bardzo, pan minister Tomasz Żuchowski.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Szanowny panie przewodniczący, szanowne panie posłanki i panowie posłowie, szanowny panie prezesie, mam następujące pytanie.

Jest to na str. 18 tego raportu… nie będę tego czytał, ale są wskazane kwestie na temat wszelkiego rodzaju uwarunkowań, nazwijmy je nieprawidłowych. Na końcu tego przepisu m.in. mamy takie sformułowanie, że w ocenie NIK nie spełniamy, ani porozumienia trójstronnego ani darowizny przekazywanej na sfinansowanie zmian w dokumentacji planistycznej.

Później jest tak, że – zdaniem NIK – niezbędne jest rozważenie wprowadzenia do polskiego prawa jednoznacznych rozwiązań (nie będę czytał całości), które na chwilę obecną powodowały sytuacje o charakterze korupcjogennym. W przepisie mamy wyznaczone, że władze gmin podnoszą problem braku środków finansowych, jednakże ten przepis jest martwy.

Moje pytanie jest w tym kontekście: jaka skala kontrolowanych jednostek przejawia i przemawia za tym, żeby wzmocnić zapisy pokazujące transparentność finansowania tych planów? Na ile wykryto wszelkiego rodzaju nieprawidłowości w tym aspekcie?

Druga kwestia jest też w polemice, jeżeli chodzi o dyskusję, w której miałem przyjemność uczestniczyć, jeżeli chodzi o komisyjny projekt ustawy w kontekście zapisów do raportu. Do czego zmierzam? W uzasadnieniu przyszło mi zaszczyt czytać poprzedni raport z 2014 r., gdzie część osób kwestionowała zapisy, jeżeli chodzi o uwarunkowania w innych krajach. Moje pytanie brzmiało, czy te zapisy i uwarunkowania, powielone w raporcie NIK na str. 22 i 23 są rzeczywiste i taki stan rzeczy jest w innych krajach.

Co więcej, w konkluzji wskazano, że – zdaniem NIK – należy rozważyć zasadność wprowadzenia łącznego systemu uwzględniającego kryterium odległościowe i kryterium hałasowe. Na ile na dzień dzisiejszy same zapisy w planowaniu nie wystarczą, jeżeli chodzi o umiejscowienie w planach, tylko potrzeba mocnych zapisów, że musi być konkretna odległość z uwagi na fakt, że jest to ważna, wrażliwa i ważka materia interdyscyplinarna naruszająca interesy społeczne i powodująca konflikty. Na ile wskazanie uregulowania odległości, jak w innych krajach jest konieczne również w naszym kraju?

Chciałem wskazać jedną rzecz, to *à propos* wypowiedzi pana przewodniczącego Żmijana. Otóż, małe elektrownie wiatrowe na potrzeby prosumentów, do 45 kW, więc mamy jakieś 30 m wysokości, są wyłączone z działania projektu ustawy. Natomiast, jako urzędnik pracujący przez osiem lat w ministerstwie… kwestia, że wnioski NIK wskazują impuls dla działań rządu lub ustawodawcy, pokazują słabe strony systemu, wskazują obszary do naprawy, nie mówią w jaki sposób, ale mówią, co nie działa. To jest kwestia oceny przez NIK projektów ustaw. Można zbagatelizować, wziąć pod uwagę lub proponować zmiany.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Zamykam dyskusję.

Po jej zakończeniu chciałem zaprosić do głosu pana prezesa Krzysztofa Kwiatkowskiego.

Proszę bardzo panie prezesie.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, ustosunkuję się do części pytań a do części poproszę pana dyrektora Emiljana z Departamentu Infrastruktury.

Chronologicznie ustosunkowując się do państwa zainteresowań – pani poseł Maria Zuba pytała, dlaczego NIK nie zaproponowała konkretnej odległości. To koreluje z głosem pana ministra.

Mamy tutaj do czynienia z kilkoma problemami. Po pierwsze, nie mamy jednego rozwiązania. Sprawdzaliśmy, jakie rozwiązania są w krajach Unii Europejskiej. Tam, gdzie funkcjonują odległości, są one zróżnicowane. Nie czujemy się specjalistycznym organem kontroli, jakąś inspekcją ochrony środowiska, żeby stwierdzać, że 200 m jest złe a 400 m jest ,dobre lub odwrotnie. w każdej dowolnej odległości. My państwu mówimy, że nie ma takiego przepisu.

To też trochę wychodząc naprzeciw głosowi pana posła Piotra Misiło.

Staramy się kończyć nasze kontrole zawsze pewnymi rekomendacjami o uregulowanie danego obszaru. Czasami wchodzimy bardziej szczegółowo, kiedy mamy pełne przekonanie, że w oparciu o zgromadzony materiał kontrolny jesteśmy w stanie zaproponować konkretne rozwiązania.

Odwołam się do przykładu, który dla tej Komisji będzie najbardziej trafiony. Nie wiem, czy państwo pamiętacie z tamtej kadencji, ale część z państwa była parlamentarzystami. Zaproponowaliśmy (i za to dziękujemy) zmianę przepisu prawa, który mówił, że w Polsce ekrany akustyczne budujemy wzdłuż autostrad chroniąc tereny, które są zapisane w planach zagospodarowania przestrzennego jako tereny pod zabudowę. Do jakich absurdów to prowadziło? Budowaliśmy ekrany w polach. Mówiliśmy – nie. Zmienimy ten przepis, aby były chronione rzeczywiste siedziby ludzkie.

Co się stało? Tam, gdzie mamy tytuł i możemy powiedzieć, że jesteśmy absolutnie przekonani, że wiemy, jak zarekomendować wam rozwiązania, to nie uciekamy od tej odpowiedzialności, przedstawiamy konkretną regulację.

Mam jeszcze jedną trudność, nie-trudność – we wszystkich demokratycznych państwach prawa konstytucyjnego (organy kontroli państwowej są w prawie 200 państwach, jest to standard ONZ) wszystkie te organy kontroli w demokratycznych państwach prawa nie mają uprawnień władczych – proponujemy rozwiązania, kontrolujemy, dajemy obraz rzeczywistości. Tam, gdzie możemy, staramy się przedstawić rekomendację. To władza wykonawcza lub władza ustawodawcza decyduje w zależności, czy jest to obszar zmian w zakresie zarządzania lub obszar zmian legislacyjnych, czy z tego wniosku chce skorzystać lub nie.

Są, oczywiście, państwa – np. z tego, co znamy z systemów organów kontroli państwowej, ale inaczej umocowanych – są organy na poziomie rządu lub partii, w Korei Północnej lub Chinach organy kontroli mają uprawnienia władcze. To nie jest model, z którego chcielibyśmy skorzystać, stąd za każdym razem jesteśmy do państwa dyspozycji.

Pan poseł też o to pytał.

Jeżeli chcecie, żebyśmy zaopiniowali jakiś projekt ustawy to my to robimy. Jest to wtedy, kiedy występuje o to marszałek, przewodniczący Komisji, sami z siebie nie wysyłamy wam opinii do projektów ustaw, bo uważamy, że jest to dominium ustawodawcy. Czułbym się zakłopotany, jako były poseł i senator, gdybyśmy próbowali narzucać państwu swoją opinię w zakresie, jak stanowić przepisy prawa. Zawsze wszędzie tam, gdzie o to występujecie (mówię to – niezależnie, kto o to występuje, czy z poziomu Komisji, marszałka Sejmu, Senatu lub Prezydium Sejmu), za każdym razem przedstawiamy opinię i komisje z tego korzystają. Jeżeli jest taka prośba to przedstawiamy opinię. Jeżeli jest prośba, aby nasi przedstawiciele uczestniczyli w pracach Komisji, czy podkomisji na etapie stanowienia przepisów prawa, to także nie odchodzimy od tej odpowiedzialności.

Pani poseł Małgorzata Chmiel pytała o metodykę pomiaru hałasu, bezszelestne instalacje, o tym za chwilę powie, ciut więcej, pan dyrektor.

Co do zmiany w planie – zwróćmy uwagę, że my bardzo wyraźnie mówimy o mocniejszej roli inspekcji ochrony środowiska, co zresztą wywołuje dyskusję, na ile mamy autonomię samorządów w tym zakresie. My mówimy – tak. Znam trochę system, czasami patologii, w samorządach. Byłem radnym miejskim, powiatowym, województwa, samo-

rządu województwa, wiceprezydentem miasta. Powiem tak: sprawny wójt nie ma opozycji, jest w stanie przegłosować każdą rzecz w radzie gminy, nie ma co do tego żadnej wątpliwości.

Po dwudziestu paru latach funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce też mam wrażenie, że musimy się zastanowić, czy system kontroli samorządu na poziomie kontroli wewnętrznej, czyli komisją rewizyjną i na poziomie kontroli regionalnych, czyli izb obrachunkowych jest efektywny? W mojej ocenie, powiem delikatnie, że nie do końca. To jest w ogóle ciekawa i systemowa dyskusja.

Jeżeli państwo będziecie zainteresowani to wiele informacji w tym zakresie chętnie przedstawimy. Na przykład kontrolowaliśmy poziom zadłużenia w tamtym roku. Jest z tym kłopot w wielu gminach. Tu w razie czego jesteśmy otwarci na dyskusję.

Państwo musicie wiedzieć jedno: będzie to bardzo trudna dyskusja.

Pewnym elementem, który łączy samorządowców (niezależnie z jakiego środowiska politycznego się wywodzą) jest silne poczucie akceptacji dla obecnego modelu kontroli jednostek samorządu terytorialnego. Powiem tak eufemistycznie, chociażby jest to związane z tym, że ten system kontroli ma, delikatnie mówiąc, swoje ułomności.

Dlatego wyszliśmy z założenia, że w tym przypadku tak silna rola regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, którym przesuwamy kompetencje z opiniowania na uzgadnianie jest to takim bezpiecznikiem. Szczególnie w mniejszych gminach mamy do czynienia z takimi sytuacjami. W większych ten poziom dialogu społecznego (jeszcze przypominam o naszym wniosku, żeby robić to w trybie uchwał rady gminy), uważamy, że daje to bezpiecznik. Analizowaliśmy co zrobić, żeby ten system uszczelnić. Nasza propozycja, żeby przejść z opiniowania na uzgadnianie jest wyrazem bezsiły do obecnego modelu. To nie musi być idealna propozycja, ale nie mogliśmy przedstawić innej, która dawałaby nam – w naszym odczuciu – skuteczniejsze mechanizmy kontroli w tym zakresie.

Co do świadomości mieszkańców to też mam takie wrażenie, że kiedy mamy procedurę związaną z uchwałami rady gminy to poziom świadomości od razu rośnie. Z bardzo prostego względu – każdy radny jest gdzieś tam wybierany. Jeżeli nie liczy się z opinią całości gminy (a większość radnych gmin w Polsce mamy wybieranych w okręgach jednomandatowych) to już liczą się z opinią tego fragmentu gminy, gdzie są wybierani. Uważamy, że byłby to kolejny bezpiecznik wbudowujący pewne mechanizmy bezpieczeństwa w całym systemie podejmowania decyzji.

Miałem wrażenie, że zgadzamy się w dobrym sąsiedztwie, pan dyrektor ustosunkuje się do tego. Rozwiązania korelują się z tym, co mówimy.

Dla pana Piotra Misiło w części ustosunkowałem się co do zasad, które są z naszej strony na etapie projektowania uchwał. Co do przypadków urwania wirników to w naszej próbie, czyli kilkudziesięciu gmin i powiatów, zdarzył się nam jeden taki przypadek (jest to gmina Rymanów). Nie robiliśmy ogólnopolskiego badania, więc nie miałbym odwagi mówić o sytuacji w skali całego kraju. W trakcie czynności kontrolnych zidentyfikowaliśmy jeden przypadek w tym zakresie.

Pan przewodniczący Stanisław Żmijan mówił o problemie konsultacji społecznych i zgadzamy się z tym. Mamy problem, proponujemy określone rozwiązania. W części masztów na własne potrzeby odpowiedział pan minister.

Bardzo ciekawą rzeczą jest to, o co pytał pan poseł Bogdan Rzońca. Chodzi o faktyczne korzyści, jakie uzyskują gminy. W badanych przez nas gminach (i sprawdziliśmy to bardzo precyzyjnie i to może być to dla państwa bardzo ciekawa wiadomość), do budżetu gmin przedsiębiorcy eksploatujący elektrownie wiatrowe odprowadzili z tytułu podatku od nieruchomości średnio 63.400 zł w skali roku. Ta suma delikatnie mówiąc nie szokuje, bo to jest 5000 zł w skali…

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Samorządy liczą na miliony.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Powiem jeszcze o jednej rzeczy. Dlatego mówię precyzyjnie, bo mamy takie problemy. Te 63 tys. to jest średnia z gmin, które skontrolowaliśmy.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Ile było gmin?

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Pięćdziesiąt.

Zwróćcie państwo uwagę, co powiedzieliśmy – jest spór co do tego, jak naliczać podatek. Czy jako podatek od *de facto* tej ławy betonowej, na której usadowiony jest maszt? Czy inaczej? Dzisiaj, w większości wypadków sposób liczenia tego podatku w naszej ocenie był niekorzystny z punktu widzenia interesów finansowych gmin. To nie znaczy, że tak było wszędzie. Dlatego mówimy o potrzebie ujednolicenia przepisów w tym zakresie.

Pani poseł Krystyna Sibińska mówiła o warunkach zabudowy. Tu też poproszę pana dyrektora i szerzej się do tego ustosunkuje.

Pani poseł Anna Paluch mówiła o tych problemach z budżetami gmin. Mogę powiedzieć, (jak to zasugerowałem wnioskami), że mamy problem, tu się zgadzam. Co do decyzji o warunkach zabudowy i zasady dobrego sąsiedztwa to, zachowując pewien pragmatyzm i chęć dbania o relacje z panią poseł, polemikę oddam panu dyrektorowi.

Co do elementów związanych z częściami społecznych konsultacji, to jest to samo – zgadzamy się. Podpisuję się pod każdą z opinii, którą pani poseł powiedziała, także w kontekście umiejętności organu wykonawczego gminy, przeforsowania swojego stanowiska na poziomie władzy ustawodawczej gminy.

Pani poseł Zuba pytała jeszcze… o podatku już powiedziałem, jest spór co do sposobu jego naliczania. Co do faktycznej wartości, to dane przekazałem.

Pan poseł Mrówczyński pytał (i dziękuję za to, bo mnie zainspirował), jak informujemy samorządowców. Co do zasady mamy ustawowy obowiązek, informujemy każdy organ gminy, który kontrolowaliśmy. W tym wypadku zobowiązuje się (bo adresujemy to bazą danych, że materiał, który dzisiaj państwu prezentujemy trafi do każdego wójta, burmistrza i prezydenta. Mamy bazę teleadresową w formie elektronicznej. To trafia na dzienniki podawcze. Anonsujemy takie materiały. Ten materiał w całości przekażemy wszystkim samorządowcom.

Państwo posłowie jesteście w wygodnej sytuacji. Zwróćcie uwagę, że wszystkie materiały trafiają na państwa tablety w wersji elektronicznej. Taką możliwość uruchomiliśmy, została uruchomiona w poprzedniej kadencji. W tej też państwo tym dysponujecie. Otrzymujecie w formie elektronicznej każdy raport. My także mamy ustawowy obowiązek podania do publicznej wiadomości naszych raportów. Co to w praktyce oznacza? W momencie, kiedy kończymy ten raport, wysyłamy go do parlamentu i zawieszamy skrót na naszej stronie a całą informację pokontrolną, czyli tę książeczkę, udostępniamy na stronie internetowej NIK, także w BIP są wystąpienia pokontrolne. To już wymaga odrobiny wysiłku.

Jeżeli ktoś z państwa parlamentarzystów nas o to prosi, że chce mieć wystąpienia pokontrolne z gmin swojego terenu to, oczywiście, elektronicznie to przesyłamy.

Pan minister pytał, czy przy uszczelnieniu procedury zmiany planu łączyć to, czy nie łączyć z kryterium odległościowym, kryterium dopuszczalnego hałasu? To już jest decyzja ustawodawcy. Muszę powiedzieć, że patrząc na to, że sytuacja w naszej ocenie nie była uregulowana, tak naprawdę proponowaliśmy szerszy katalog tych propozycji. To państwo, ustawodawca musicie zdecydować, z której z tych propozycji i w jakim zakresie chcecie skorzystać.

Do dalszej części poprosiłbym pana dyrektora Emiljana.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury NIK Tomasz Emiljan:

Dziękuję uprzejmie.

Tomasz Emiljan, dyrektor Departamentu Infrastruktury.

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, kilka informacji gwoli uzupełnienia.

Pierwsza rzecz, o której żywo dyskutujemy to odległość wiatraka od zabudowań. Dlaczego nie podaliśmy żadnych konkretów, powiedział już pan prezes. Chciałem gwoli uzupełnienia powiedzieć, że podjęliśmy próbę dyskusji na prośbę instytucji „prowiatrakowych", tak je nazwijmy. W NIK przeprowadziliśmy panel ekspertów, w którym podjęliśmy dys-

kusję. Były reprezentowane wszystkie kluczowe organizacje „prowiatrakowe". Ze strony tych organizacji był zaproszony pan dr Zagubień z Politechniki Koszalińskiej, jest tutaj niekwestionowanym fachowcem i guru w tym zakresie. Reprezentuje te organizacje. Był również zaproszony pan dr Radosław Kucharski, kierownik Zakładu Akustyki Instytutu Ochrony Środowiska Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie. Prowadziliśmy taką dyskusję w oparciu o wyniki naszej kontroli i stanowisko tych organizacji.

Nie udało się nam, nie czuliśmy się w pełni zobowiązani do tego, aby coś wypracować, bo nie jesteśmy fachowcami. Podjęliśmy dyskusję, żeby wysłuchać racji tamtego środowiska. Konkluzja była jedna: metoda, która jest w tej chwili stosowana, czyli przy sile wiatru 5 m/s powoduje to, że badanie prowadzone jest przy turbinie, która stoi i nie rusza się. W związku z tym trudno powiedzieć coś o emitowanym hałasie. Pomiar, który powinien odbywać się zdaniem środowisk „prowiatrakowych" przy 10-12 m/s, polska norma takiej możliwości nie przewiduje. W związku z tym, jest pewnego rodzaju pat.

Gdyby udało się zmienić ten zapis w normie to moglibyśmy mówić o stosowaniu siły wiatru i hałasu, jeżeli chodzi o stosowanie tych odległości.

Rzecz, o którą pytał pan minister, czyli o darowizny. Stwierdziliśmy praktykę stosowaną przez inwestorów i gminy, że kwoty w wielkościach ekwiwalentnych do wartości prac planistycznych przekazywanych gminom w formie darowizn różnego rodzaju i na różne cele. Było to również w oparciu o podpisane umowy, które również sprawdzaliśmy. W takiej sytuacji, jak jest stosowana praktyka obejścia, to wniosek, który stawiamy odnośnie transparentności tego procesu, jeżeli chodzi o finansowanie, uważamy za jak najbardziej zasadny.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Może dopowiem, bo nieczytelnie może powiedzieliśmy.

Przepis mówi, że inwestor nie może sfinansować. Na czym polega praktyka? Inwestor przekazuje darowiznę np. na szkołę.

Mieliśmy kłopot, bo trudno jest stawiać zarzut, że gmina przyjęła darowiznę na cel społecznie użyteczny. Tylko pokazujemy państwu mechanizm. W 90% skontrolowanych przez nas gmin wystąpił mechanizm darowizny na rzecz gminy z tej strony firmy, która później była inwestorem. Uważamy, że dzisiaj jest najgorzej, bo wszyscy udają, że jest OK, a wiemy, że nie jest OK.

Dlatego mówimy: wprowadźmy jakieś czytelne zasady. Nie mówimy jakie, jest to do decyzji ustawodawcy. Za to mówimy, że dzisiejsza sytuacja jest schizofreniczna. Z jednej strony przepis mówi, że inwestor nie może sfinansować pod swoje potrzeby zmiany planu a praktyka jest taka, że 90% przyszłych inwestorów okazuje się donatorami gmin na cele społecznie użyteczne.

Wszyscy wiemy, że najprawdopodobniej (a wiele przesłanek na to wskazuje), jest to ze wzajemnie powiązane. Wprowadźmy jakieś zasady z tym związane.

Dyrektor departamentu NIK Tomasz Emiljan:

Kolejną rzeczą, do której chciałem się odnieść jest kwestia WZ-ek i dobrego sąsiedztwa.

Musimy pamiętać o jednym – wyniki tych kontroli, zarówno tej publikowanej w 2014, jak i dzisiaj, są wynikami w oparciu o obecny stan prawny. Ten nasz wniosek formułujemy z takim przesłaniem, że jeżeli miałby być nadal taki stan prawny (a państwo w swojej propozycji ustawy proponujecie lokalizować elektrownie wiatrowe o plany miejscowe, w związku z tym, wtedy problemu nie będzie), na dzień dzisiejszy jeszcze ten problem mamy.

W związku z tym, zachowanie zasady dobrego sąsiedztwa, jeżeli WZ zostaje, to – naszym zdaniem – jest to niezbędne. W projekcie jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i problemu nie ma.

Dziękujemy.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję, panie prezesie.

Myślę, że w ten sposób możemy przejść do drugiego punktu po dwóch godzinach dyskusji. Chciałbym tylko poprosić pana ministra, aby w ramach korespondencji z gminami warto byłoby do obecnego raportu dołączyć ten z 2014 r. Można też bardzo żałować, że w 2014 r., ci, którzy są rzecznikami dyskusji i głębokich debat, wtedy nie dyskuto-

wali tej informacji w Sejmie i Komisja Infrastruktury nie zajmowała się tym tematem, szkoda.

Wniosek formalny – pan przewodniczący, proszę bardzo.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję.

Panie przewodniczący, wobec kolejnego pana zachowania, składam wniosek o zmianę prowadzenia przez pana posiedzeń Komisji, a w szczególności – debaty. Kolejny raz przerwał mi pan wypowiedź, stwierdzając, że do kwestii opodatkowania w raporcie nie ma ani słowa.

Cytuję raport: „Trzecia kwestia dotyczy możliwości przełożenia inwestycji na poprawę standardu życia społeczności. W trakcie spotkań i dyskusji z mieszkańcami warto pokazywać na korzyści uzyskiwane w związku z inwestycją przez budżety gmin z tytułu opłat i podatków. Warto zwrócić uwagę na fakt, że organy podatkowe w części skontrolowanych gmin, z jednej strony, a inwestorzy z drugiej, w sposób odmienny interpretują kwestię podstawy opodatkowania elektrowni wiatrowych z podatkiem od nieruchomości. Kwestią sporną pozostawało to, czy do zakresu przedmiotowej podstawy opodatkowania należy wyliczyć całą wartość elektrowni, czy wyłącznie wartość części budowlanych. Problem ten wymaga jednoznacznego uregulowania prawnego".

Panie przewodniczący, stosowną notatkę złożę marszałkowi Sejmu.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję serdecznie za ten znakomity wniosek formalny.

Panie przewodniczący, przypomnę panu (jak ma pan wątpliwości, to proszę zerknąć do protokołu z posiedzenia) – Powiedziałem: jeżeli pan wskaże taką sytuację to proszę przywołać. Pan tego nie uczynił. W tej chwili uczynił pan sobie lekturę w czasie naszej dyskusji i zacytował fragment, do którego mógł się pan odnieść wcześniej.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do drugiego punktu.

Proszę bardzo panie prezesie, oddaję panu głos.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, chcieliśmy państwu jeszcze przedstawić informacje z kontroli postępowań administracyjnych związanych z budową i funkcjonowaniem stacji bazowych telefonii komórkowych.

Takie drobne uwagi dotyczące organizacji samej kontroli.

Kontrolą objęliśmy lata 2009-2014. Była ona przeprowadzona przez delegaturę lubelską, zaraz pan dyrektor Lis przedstawi ją w szczegółach. W sposób szczególny obszar kontrolny to były miasta: Warszawa, Kraków i Lublin. Z uwagi na specjalistyczny charakter tej kontroli będę prosił o możliwość przedstawienia wniosków z tej kontroli przez pana dyrektora Lisa. Uzupełnimy prezentację kontroli o informację, która także będzie dla państwa ciekawa, która dotyczy przebiegu prac legislacyjnych, które trwają nad tymi projektami w kontekście wniosków i rekomendacji Izby.

Oddaję głos panu dyrektorowi.

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie Edward Lis:

Dziękuję bardzo, panie prezesie.

Szanowni państwo, pozwolę sobie przestawić dwóch kolegów z delegatury lubelskiej, pana Dariusza Rogowskiego, który nadzorował kontrolę oraz pana dr Pawła Szymanka, który przeprowadzał kontrolę m.in. w Krakowie.

Jak wspomniał pan prezes założenia techniczno-organizacyjne tej kontroli dotyczyły lat wskazanych przez pana prezesa i trzech urzędów miast. Głównym celem tej kontroli była ocena postępowań administracyjnych dotyczących lokalizacji budowy, rozbudowy i eksploatacji stacji bazowych telefonii komórkowej (posługiwać będziemy się skrótem SBTK). Ponadto badaliśmy zachowanie standardów środowiska związanych z emisją promieniowania elektromagnetycznego.

Kontrola była przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK, ale na podstawie skarg, które wpływały do NIK, w tym skarg, które były kierowane przez posłów, europosłów, za sprawą inicjatywy społecznej.

W ramach realizacji głównego celu kontroli dokonaliśmy oceny wydawania pozwoleń na budowę oraz przyjmowania zgłoszeń wykonania robót budowlanych dotyczących stacji bazowych telefonii komórkowej, przestrzegania przez organy miast przepisów prawa, procedur i wymagań ochrony środowiska przy usytuowaniu i eksploatacji tychże stacji, prawidłowości lokalizacji stacji zgodnie z zapisami warunków zakresu zagospodarowania przestrzennego. Organizacja kontroli została wymieniona przez pana prezesa.

Ocena NIK.

Skontrolowane jednostki nie realizowały skutecznie zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej i organu ochrony środowiska w procesie powstawania i funkcjonowania stacji bazowych telefonii komórkowych. Spowodowane to było niedookreślonymi i niejasnymi przepisami prawa, które sprzyjały dowolności postępowania, a tym samym, zwiększały ryzyko korupcji. Chodzi tu przede wszystkim o przepisy prawa budowlanego oraz przepisy prawa ochrony środowiska. Obowiązujące regulacje nie zapewniały też instrumentów prawnych pozwalających na ocenę zwiększania mocy istniejących bazowych stacji telefonii komórkowej na możliwość zagospodarowania terenów sąsiednich a także ich oddziaływania na środowisko.

Proszę państwa, do tego nadmienię do środkowego akapitu, iż to niedookreślenie w normach prawnych sytuacji zarówno operatorów, jak i organów administracji, które to prawo miały stosować, miało swoje przełożenie na niekonsekwencję sądów administracyjnych. Jeżeli prawo jest niedookreślone to również sądy administracyjne mają kłopot w jednolitym orzekaniu, stąd spotykamy się z różnorodnością orzecznictwa w tym zakresie. Jak wiemy w Polsce nie mamy prawa precedensowego i sądy w każdej sprawie orzekają indywidualnie.

Istotne ustalenia kontroli.

Skontrolowane organy administracji architektoniczno-budowlanej dopuszczały kwalifikowanie realizacji stacji bazowych telefonii komórkowej jako przedsięwzięć podlegających procedurze uproszczonej, tj. zgłaszaniu zamiaru wykonania robót budowlanych. Niejasne przepisy prawa budowlanego w powyższym zakresie utrudniały organom wykonywanie ich ustawowych zadań. Przepisy te były rozbieżnie interpretowane przez sądy (o czym wspomniałem) i niejednolicie stosowane przez kontrolowane organy. Istota sprawy polega i polegała, jak do tej pory (bo nadal stan prawny nie zmienił się) na różnorodności interpretowania przepisów prawa budowlanego, a w szczególności – art. 29 ust. 2 pkt 15. Zwalniał on z uzyskiwania pozwolenia na budowę instalowania urządzeń telekomunikacyjnych w postaci anten, nadajników na budynkach, obiektach budowlanych. Przy czym przepisy prawa budowlanego stanowiły w ten sposób, że dla instalacji do 3 m wysokości inwestor, operator nie musiał uzyskiwać żadnego aktu administracyjnego i stanowiącego, bez zgłoszeń i pozwoleń mógł do tej wysokości instalować urządzenia nadawcze. Powyżej 3 m było właśnie rozbieżne podejście samych operatorów, organów i sądów – w niektórych przypadkach stosowano zgłoszenie, a w niektórych przypadkach – organy wymagały pozwolenia na budowę.

W drugim punkcie istotnych ustaleń kontroli stwierdziliśmy, iż jednostki objęte kontrolą badały obszar oddziaływania na sąsiednie nieruchomości jedynie dla nowopowstających stacji bazowych telefonii komórkowej. Takich analiz nie przeprowadzały w sytuacji znacznego zwiększania przez operatorów mocy anten, nawet o ponad 800% (to stwierdziliśmy podczas kontroli w Krakowie i jest dostępne na stronie BIP Najwyższej Izby Kontroli wystąpienie z tej kontroli). Pan dr Paweł Szymanek uczestniczył w tej kontroli i takie rzeczy stwierdziliśmy w trakcie naszych badań. Tego typu modyfikacje stacji bazowych telefonii komórkowej powodowały zwiększenie zasięgu oddziaływania pól elektromagnetycznych na otoczenie. Powodem braku takich analiz były niedookreślone przepisy prawa budowlanego w zakresie obowiązków inwestora modyfikującego stacje bazowe telefonii komórkowej.

Trzecie, istotne ustalenie – to, że organy w ogóle nie badały oddziaływania stacji bazowej telefonii komórkowej na sąsiednie nieruchomości, tj. wpływu na możliwość ich

przyszłego zagospodarowania w sytuacjach, gdy budowę stacji bazowej kwalifikowano jako instalowanie urządzenia do wysokości, które nie przekracza 3 m, czyli urządzenia, co do którego nie był wymagany żaden akt, pozwolenie, ani zgłoszenie. Wynikało to z traktowania ich w świetle prawa budowlanego przez inwestorów, organy nadzoru budowlanego i organy administracji architektoniczno-budowlanej jako niewymagające pozwolenia na budowę, ani nawet – zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych. W rezultacie badanie oddziaływania takich stacji było wyłączone jedynie ze względu na jej gabaryty, czyli do 3 m, z pominięciem ich mocy emisyjnej, zasięgu oddziaływania.

Szanowni państwo, we współczesnej technologii konstruowania instalacji nadających, nadajników radiowych, czyli emitujących promieniowanie elektromagnetyczne wysokość nie ma większego znaczenia, urządzenie do 3 m może mieć ogromną moc energetyczną wiązki, czyli promieniowania elektromagnetycznego, a więc emitowania fal radiowych – tak, że wysokość nie ma większego znaczenia. Jest to istotne w dalszym ciągu ustaleń i spraw związanych z następstwem, o czym pan prezes wspomniał, naszej kontroli i prowadzonych prac legislacyjnych z inicjatywy rządu i parlamentu.

Czwarte, istotne ustalenie, to niejasne przepisy prawa budowlanego umożliwiały dokonywanie sztucznego podziału budowy stacji bazowych telefonii komórkowej na wykonywanie konstrukcji wsporczej. Gdyby np. fundament był budowany na dachu budynku, szkoły, bloku na podstawie pozwolenia lub zgłoszenia a dopiero później odbywałoby się zamontowanie wyposażenia stacji bazowej telefonii komórkowej jako odrębnych elementów o wysokości poniżej 3 m każdy, bez jakiegokolwiek postępowania administracyjnego. Można wobec tego przyjąć, że cała konstrukcja przy takim podejściu miała wysokość np. 5,9 m dlatego, że 2,95 m to fundament, który nie przekraczał 3 m i 2,95 miało urządzenie nadawcze, które też nie przekraczało 3 m. Wówczas bez zgłoszenia takiej budowli, przy takim podziale wykonawczym tej konstrukcji, tak postępowano i nie informowano o tym jakichkolwiek organów postępowania administracyjnego.

Piąte, istotne ustalenie w naszej kontroli, iż w badanym okresie skontrolowane organy nie przeprowadzały ocen oddziaływania stacji bazowych telefonii komórkowej na środowisko. Brak takich postępowań był efektem znacznego uproszczenia procedury od 2007 r. sposobu kwalifikacji stacji bazowej telefonii komórkowej do takich ocen. Uproszczenie systemu pozbawiło społeczeństwo dostępu do informacji o planowanej budowie stacji bazowej telefonii komórkowej i wpływie na otoczenie.

Szóste, istotne ustalenie, to kwestia istnienia, bądź braku, przesłanek decydujących o konieczności uzyskania dla budowy stacji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, była przedmiotem analizy organów w oparciu o dokumenty przedłożone przez inwestorów jedynie na etapie poprzedzającym budowę stacji. Tego rodzaju weryfikacji organy nie przeprowadzały na etapie funkcjonowania stacji bazowej w sytuacji wielokrotnego i znacznego zwiększania przez operatorów w późniejszym okresie ich mocy.

Siódme, istotne ustalenie to zgłoszenia instalacji wytwarzających pole elektromagnetyczne, o którym mowa w prawie ochrony środowiska. Przedkładane przez skontrolowanych operatorów organom nie stanowiły skutecznego instrumentu prawnego służącego identyfikacji i zapobieganiu zagrożeniom dla środowiska wynikającym z funkcjonowania stacji bazowej telefonii komórkowej. Najwyższa Izba Kontroli ujawniła liczne przypadki braku w wynikach pomiarów pól elektromagnetycznych załączonych przez operatorów do tych zgłoszeń. Organy nie zwracały uwagi operatorom na wady przedstawianych wyników pomiarów. Po prostu, instytucje, organy publiczne przyjmowały z dobrodziejstwem inwentarza dokumenty, które operatorzy przedkładali bez ich należytej weryfikacji. Spowodowane było to głównie niedookreślonymi w przepisach prawa przesłankami wnoszenia sprzeciwu w takich przypadkach oraz wątpliwościami organów, co do możliwości podważania pomiarów wykonywanych przez podmioty akredytowane przez Polskie Centrum Akredytacji. Pomiary powinny być wykonywane w celu sprawdzenia dotrzymywania standardów emisyjnego pola elektromagnetycznego.

W tej kontroli powołaliśmy biegłego w postaci Wojskowej Akademii Technicznej, Wydziału Elektroniki. Według opinii powołanych przez nas biegłych sprawozdanie pomiarowe jest jedynym i ostatecznym dokumentem, określającym realne narażenie ludzi i środowiska na promieniowanie elektromagnetyczne. Pomiary są zlecane przez

samych inwestorów. Co najważniejsze, co zauważyła WAT, dotychczasowe metody pomiarów nie dają możliwości oszacowania mocy doprowadzanej w danej chwili do anteny, a tym bardziej – maksymalnej mocy z jaką maksymalnie można zasilać antenę. Zasilanie odbywa się z pulpitu sterowniczego operatora. Na to pozwala współczesna technika przy użyciu oprogramowania informatycznego.

Wnioski z tej kontroli sformułowaliśmy w następujący sposób.

Do Prezesa Rady Ministrów, iż powinien podjąć inicjatywę legislacyjną mającą na celu: po pierwsze – dookreślenie przepisów prawa budowlanego w jednoznacznie wskazujący sposób na to, czy budowę oraz rozbudowę stacji bazowej telefonii komórkowej należy prowadzić na podstawie pozwolenia na budowę, czy zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych z jednoczesnym zapewnieniem przeprowadzenia oceny przez organ administracji architektoniczno-budowlanej, powstającego lub poszerzającego się obszaru oddziaływania stacji, w wyniku zwiększania liczby anten lub mocy anten mogącego negatywnie wpływać na możliwość zagospodarowania terenów sąsiednich przez wyeliminowanie możliwości powstawania stacji bazowych telefonii komórkowej bez jakiejkolwiek oceny w wyżej wymienionym zakresie, tj. jako urządzenia o wysokości nieprzekraczającej 3 m.

Po wtóre – doprecyzowania uregulowań rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko przez określenie, że sformułowanie: pojedyncza antena, należy rozumieć także jako układ antenowy pracujący na tym samym lub zbliżonym kierunku promieniowania, czyli azymucie. Ponadto, mamy określenie w przepisach prawa formy i wkładu przekazywanych wyników badania pól elektromagnetycznych, o których mowa w art. 122 prawa ochrony środowiska.

Do dyrektora Polskiego Centrum Akredytacji, iż powinien przekazać do wszystkich akredytowanych laboratoriów pomiarowych posiadających akredytację PCA na wykonywanie pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku, zalecenia wykonywania pomiarów zgodnie z metodami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 2003 r. w sprawie dopuszczalnych pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymywania tych poziomów oraz sprawdzać wykonywanie tego obowiązku ze szczególnym uwzględnieniem, czy były przeprowadzane pomiary w budynkach znajdujących się w otoczeniu stacji bazowych telefonii komórkowej a także w miejscach, w których poprzednio obliczono lub stwierdzono natężenie promieniowania elektromagnetycznego o poziomie zbliżonym do dopuszczalnego.

Dziękuję za uwagę.

Panie przewodniczący, jesteśmy do państwa dyspozycji.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo, panie dyrektorze.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, pani poseł Chmiel.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie.

Kilka lat temu była ostra dyskusja na temat audytów i oceny wpływu na środowisko oraz pola elektromagnetycznego, które to badania i wynik opracowuje inwestor. Proszę mi powiedzieć, jaka jest państwa ocena?

To jest najgorszy błąd, inwestorzy sami sobie robią badania o dopuszczalności tej inwestycji. Brak ekspertów na rynku w tej mierze w takiej liczbie, którzy mogliby to uznać, że są brane ich wyniki. Tak po prostu jest. Największy błąd, jeżeli chodzi o stacje bazowe telefonii komórkowej.

Jak to państwo chcą uszczelnić? Jak państwo uważają?

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z pań i panów posłów chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo, pan poseł Mrówczyński.

Poseł Aleksander Mrówczyński (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni goście, może mniejszym problemem jest budowa stacji telefonii komórkowej, jak jej rozbudowa.

W momencie budowy inwestor zapewne nakłada na siebie obowiązek, bo pewnie prawo wymaga dokonania i przeprowadzenia badań. W momencie rozbudowy?

Właśnie, tu jest pytanie: jaka jest egzekwowalność sytuacji, kiedy się to rozbudowuje? Widać to po masztach. Były dwa, trzy nadajniki. Potem mamy dwadzieścia parę a wokół są budynki mieszkalne.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję panu posłowi.

Proszę bardzo, pani poseł Milczanowska.

Poseł Anna Milczanowska (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Cieszę się, że mamy dzisiaj przed sobą raport z postępowań administracyjnych, które są związane z budową stacji bazowych telefonii komórkowych, mówię to jako wieloletni samorządowiec. W ostatnich latach jest to plaga. Rozumiem, że wszyscy korzystamy z telefonów komórkowych, jednak powstają one, jak grzyby po deszczu.

Jeszcze w 2010 r. samorządy mogły bronić się, podejmując uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego. Jednak z chwilą, kiedy powstała ustawa, już tego typu uchwały nie chronią samorządów przed budowaniem stacji bazowych. Samorządowcy, wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast wyznaczają tereny operatorom sieci komórkowych, gdzie można byłoby tego typu stacje budować. Niestety, ale operatorzy są przeciwni, bo wiąże się to z większymi kosztami.

Mieliśmy takie spotkanie na którymś z posiedzeń komisji, prawdopodobnie samorządu terytorialnego, gdzie panowie z NIK mówili o Krakowie. Byli przedstawiciele z Krakowa, gdzie przeprowadzono badania w jednej ze szkół specjalnych, dodatkowo była to szkoła integracyjna. Chodzą tam dzieci specjalnej troski. Są naukowe potwierdzenia, że autystyczne dzieci chorują na dodatkowe schorzenia. Maszty, które są wokół budynku, gdzie znajduje się szkoła wywołują tego typu schorzenia. Jeżeli zwraca się ktoś o pomiar tej szkodliwości do wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska to nie są oni wyposażeni w dobry sprzęt, który mógłby przeprowadzić takiego typu badania.

O to, co zapytał pan poseł Mrówczyński, to – rzeczywiście – są one robione na zamówienia, mówiła też o tym pani poseł z Platformy Obywatelskiej. Niestety, ale są one wątpliwe i niewiarygodne.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję serdecznie, pani poseł.

Jeszcze pani poseł, drugi raz, proszę bardzo.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Przepraszam za moją aktywność, ale przygotowałam się.

Proszę mi odpowiedzieć na pytanie. W Gdańsku organizowałam bardzo dużą konferencję z różnymi fachowcami, którzy byli „za" i „przeciw", przekrój był różny, jeżeli chodzi o stacje bazowe telefonii komórkowej. Z tej konferencji jednoznacznie wynikało, że nie ma jednoznacznego określenia wpływu stacji bazowych telefonii komórkowych na nasze zdrowie, chciałam zapytać o państwa zdanie?

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Jako, że mieliśmy krótką dyskusję, to może udzielę głosu panu dyrektorowi nie zamykając debaty, dam państwu szansę na ewentualne dopytanie po udzieleniu odpowiedzi.

Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie Edward Lis:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, może przedstawię jeszcze państwu treść notatki. Ona jest krótka, ma dwie strony. Jest to notatka z przebiegu prac legislacyjnych.

Prosiłbym o wsparcie ze strony pani z Ministerstwa Cyfryzacji. Jest o stanie prac legislacyjnych po zakończeniu naszej kontroli i po wnioskach. Niejako stan prac odnosi się do wniosków systemowych NIK z tej kontroli. Są to sugerowane wnioski *de lege ferenda*.

Później odniosę się szczegółowo do pytań, które państwo posłowie podnieśliście.

Notatka częściowo odpowiada na te pytania. Otóż 8 marca 2016 r. do Kancelarii Sejmu RP wpłynął rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług sieci i telekomunikacyjnych i niektórych innych ustaw, potocznie nazywanej megaustawą lub megaustawą telekomunikacyjną. Zgodnie z uzasadnieniem nowelizacji rozwiązania prawne w niej przewidziane wykonują m.in. zalecenia wynikające z informacji o wynikach kontroli NIK przedstawionej przed chwilą przeze mnie. Projekt przewidywał m.in. zmiany w przepisach prawa budowlanego, polegające na art. 6 megaustawy, czyli zdefiniowaniu pojęć „instalacja radiokomunikacyjna" i „antenowa konstrukcja wsporcza", wprowadzeniu wymogu, aby do zgłoszenia robót budowlanych dotyczących stacji bazowej telefonii komórkowej obowiązkowo załączać oświadczenia projektanta. Musiałby mieć wymagane uprawnienia budowlane, że instalacja radiotelekomunikacyjna nie wymaga wprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i wydawania decyzji środowiskowej. Mamy też wprowadzenie wymogu zgłoszenia robót budowlanych dotyczących stacji, obowiązkowo załączać plan sytuacyjny przedstawiający graficzny rozkład pól elektromagnetycznych o wartościach przekraczających dopuszczalny poziom. Tutaj nie byłoby wymagane uprawnienie budowlane.

W prawie ochrony środowiska projekt megaustawy przewidywał, w art. 7, przyznanie ministrowi właściwemu do spraw środowiska kompetencji dookreślenia w drodze rozporządzenia szczegółowych wymagań dotyczących wyników pomiarów pól elektromagnetycznych. Następnie jest doprecyzowanie definicji miejsc dostępnych dla ludności. Mamy także wprowadzenie podstawy do wniesienia sprzeciwu, kiedy do zgłoszenia instalacji radiotelekomunikacyjnej nie załączono wyników pomiarów pól elektromagnetycznych.

Kolejna zmiana w megaustawie to zmiana w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Zapisano to w art. 8, aby znieść obowiązek uprzedniego zawiadomienia operatora z siedmiodniowym wyprzedzeniem przez inspekcję ochrony środowiska o kontroli poziomu pól elektromagnetycznych emitowanych ze stacji. To wynika z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Jest obowiązek uprzedzenia z, co najmniej, siedmiodniowym wyprzedzenie kontrolowanego o przeprowadzeniu kontroli.

Proszę państwa, zdajemy sobie sprawę, że przy dzisiejszej technice są możliwości kontroli z pulpitu sterowniczego, można sterować mocą anten. Takie zawiadomienie mija się z celem. Co to za kontrola, jeżeli my na siedem dni przed wejściem na kontrolę informujemy operatora o tym, że będziemy kontrolować. Może więc obniżyć moc emitowanych pól do mikroskopijnych wielkości.

To jest bardzo słuszna inicjatywa legislacyjna.

Następnie mamy w ustawie o inspekcji ochrony środowiska poprzez wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska kontroli poziomu pól elektromagnetycznych emitowanych ze stacji na uzasadniony wniosek organu samorządu terytorialnego.

Cóż jest w tej chwili? Na etapie prac podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia w/w projektu megaustawy na posiedzeniach w dniach 30, 31 marca oraz 12 i 17 kwietnia usunięto z w/w projektu zaplanowane zmiany w przepisach prawa budowlanego, o których mówiłem. Do państwa jako parlamentarzystów należy decyzja, jaki będzie dalszy zapis tej ustawy.

Jeżeli zostanie wycofana zmiana w prawie budowlanym to wrócimy do stanu starego prawa budowlanego z dotychczasowymi rozbieżnościami w interpretacji zapisów, które tam istnieją. Wspomniałem o nich, które powodują wiele podejść dla operatorów, organów administracyjnych, jak i sądów. Jednocześnie na posiedzeniach pani minister cyfryzacji Anna Streżyńska zapowiedziała podjęcie prac nad wprowadzeniem nowej ustawy

regulującej sprawy dotyczące ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym odnoszącym się do ochrony ludzi przed promieniowaniem.

Regulacje te dotyczyłyby w szczególności wzmocnienia kompetencji organów kontroli WIOŚ i UKE, poszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do wnioskowania o przeprowadzenie kontroli pól elektromagnetycznych, zaostrzenia sankcji za przekroczenie dopuszczalnego limitu promieniowania, poszerzenia udziału społecznego w procesie budowy stacji bazowych, poszerzenia obowiązków informacyjnych dotyczących rozkładu pól elektromagnetycznych, powołania niezależnej jednostki badawczej. Z tym jest problem. Państwo o tym wspominaliście. Ma powstać w celu badania wpływu promieniowania elektromagnetycznego na ludzi. Jest także wdrożenie kampanii informacyjnej społeczeństwa w zakresie oddziaływania promieniowania elektromagnetycznego na ludzi. Inicjatywa ustawodawcza to bardzo ważna rzecz.

Tak *ad vocem* do dyskusji na temat naszego zaangażowania do projektowanych zmian legislacyjnych, czy tworzenia nowych przepisów przez NIK, to oceniamy ją bardzo dobrze. Idzie w kierunku ustawy, która miałaby chronić przed szkodliwym oddziaływaniu promieniowania pola elektromagnetycznego na środowisko, a zwłaszcza – na ludzi. Zobaczymy, jaka będzie jej realizacja w praktyce.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w tym momencie, chciałem dodać jedną rzecz. Pan prezes Krzysztof Kwiatkowski na posiedzeniu połączonych komisji w dniu 9 marca mówił o tym – proszę państwa, jako Najwyższa Izba Kontroli (bo pojawiły się takie głosy) w żaden sposób nie jest hamulcowymi procesu cyfryzacji i technicznego ucywilizowania, czy doskonałości rozwiązań technicznych i cywilizacyjnych na terenie naszego kraju. Jesteśmy służbą, która ma wpisane w założeniach wspomaganie funkcjonowania państwa i przyczyniania się do ulepszania funkcjonowania naszego kraju, chociaż nie badaliśmy oddziaływania pól i skutków na organizmy żywe, w tym – na ludzi. Stawiamy tezy do uporządkowania materii prawnej. Widzimy co dzieje się na świecie. Nie może być tak, że rozwój techniczny odbywa się kosztem zdrowia lub życia ludzkiego. Doskonale wiemy z fizyki szkoły podstawowej, że promieniowanie elektromagnetyczne może mieć taką moc, że niszczy pojazdy pancerne. Wiemy, co dzieje się w kuchenkach mikrofalowych. To pozostawiamy ku rozwadze.

Oczywiście, nie ma jednoznacznych badań na świecie, ale – z jakiejś przyczyny – wzrasta zachorowalność młodzieży na wszelkiego rodzaju nowotwory mózgu, krwi i inne choroby z tym związane. Jeżeli możemy odnieść się, to tego typu inicjatywa jest bardzo dobra.

Ale, reasumpcja dotycząca naszych wniosków jest następująca, iż – przy tych wielu pozytywach działań legislacyjnych – nie zostały spełnione dwa najważniejsze z naszych wniosków. Jest to mianowicie podjęcie inicjatywy legislacyjnej mającej na celu dookreślenie przepisów prawa budowlanego w sposób jednoznacznie wskazujący na to, czy budowa lub rozbudowa stacji jest to budowa obiektu budowlanego i trzeba wtedy pozwolenia na budowę, czy też jest to instalowanie urządzenia budowlanego? Wówczas do 3 m nie potrzeba żadnego aktu i zgody, a powyżej 3 m jedynie zgłoszenia. Przy wycofaniu tych propozycji w megaustawie dotyczących prawa budowlanego wymaga uregulowania. Nadal będziemy mieć stan, jak przed kilku laty, który stwierdziliśmy podczas kontroli. Jest rozbieżność operatorów, administracji i sądów.

Druga istotna rzecz z naszych wniosków, które nie znajdują póki co rozwiązania, jak widzimy w projektach – jest to podjęcie inicjatywy legislacyjnej w zakresie doprecyzowania uregulowań rozporządzenia Rady Ministrów z 5 listopada 2010 r. poprzez określenie i sformułowanie „pojedyncza antena”. Należy rozumieć przez to układ antenowy pracujący na tym samym zbliżonym kierunku promieniowania. Obecny projekt megaustawy realizuje wniosek do prezesa Rady Ministrów o dookreślenie w przepisach prawa form i układów przekazywania wyników pomiarów.

W uzupełnieniu odniosę się do pytań, które państwo kierowaliście.

Pani poseł Chmiel pytała o brak ekspertów i opieranie się przez organy na dokumentach, które zgłaszali wyłącznie operatorzy. Niestety, ale stwierdziliśmy taki stan. Kolega był w Krakowie na kontroli. Nadzorował tę kontrolę i w uzupełnieniu może potwierdzić

(zresztą przedstawiałem to w prezentacji), że organy opierają się w decydującej mierze na dokumentach, deklaratywnie przekazywanych przez operatorów.

Rozbudowa masztów, o których mówił pan poseł Mrówczyński – oczywiście, jest to jeden z głównych problemów. Stwierdziliśmy w tej kontroli, że istnieją takie sytuacje, w których bez pozwolenia i zgłoszenia do 3 m są instalowane urządzenia nadawcze. Jest montowana jedna antena a później dobudowywany jest cały wianuszek anten. Jest to praktyka występująca dosyć często. Jest również brak jasnych regulacji prawnych, który pozwala na tego typu praktykę.

Jeśli dobrze zapamiętałem nazwisko – to, co pani poseł Milczanowska mówiła o oddziaływanie na środowisko masztów w gęsto zaludnionej przestrzeni w tym szkołach, przedszkolach, my zachęcamy do lektury rozwiązań w niektórych państwach. Idą w tym kierunku, aby internet mobilny, czyli stosowanie WI-FI (a szczególnie pokazują do badania dzieci i młodzieży do lat 20, bo ta populacja jest najbardziej narażona na wszelkiego rodzaju promieniowanie elektromagnetyczne, nie tylko na pochodzące ze stacji bazowych telefonii komórkowej) zastępować urządzeniami światłowodowymi. Niestety, dzieje się tak, że są to drogie inwestycje. Spada rentowność operatorów na tego typu działalności.

W wielu krajach zachodnich ten kierunek został jasno ukształtowany i nakreślony przez władzę ustawodawczą, państwową. Z tego, co widzimy potrzebne jest działanie legislacyjne w tym zakresie i kierunku. Powiem na skróty: zysk lub rentowność operatorów nie mogą być budowane kosztem zdrowia dzieci, młodzieży i społeczeństwa. W wielu krajach jest zakaz instalowania urządzeń WI-FI w przedszkolach i szkołach, jest obowiązek instalowania w tych miejscach światłowodów.

Tyle w tym momencie, dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo, panie dyrektorze.

Teraz, o zabranie głosu poprosiła pani Justyna Romanowska, dyrektor w Ministerstwie Cyfryzacji, proszę, pani dyrektor.

Zastępca dyrektora Departamentu Telekomunikacji Ministerstwa Cyfryzacji Justyna Romanowska:

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałabym odnieść się do tego krótko, ponieważ jesteśmy gospodarzami projektu zwanego „megaustawą".

Od początku procesu, kiedy pojawił się raport NIK zastanawialiśmy się nad wnioskami z kontroli, chociaż kontrola bezpośrednio dotyczyła przestrzegania procedur przez organy administracji architektoniczno-budowlanej określonych przepisów i dotyczyła kwestii związanych z ochroną środowiska i oddziaływaniem na środowisko. Był to moment, w którym projekt ustawy o wspieraniu rozwoju sieci i usług telekomunikacyjnych mógł zostać przystosowany i zaadaptować część wniosków, które płynęły z raportu NIK.

Teraz bardzo króciutko, żeby nie przedłużać, chciałbym odnieść się do trzech rzeczy.

Dobrze, żeby państwo wiedzieli o tym, ponieważ 18 maja jest posiedzenie Komisji, na którym będzie rozpatrywany projekt megaustawy w dosyć zmienionym brzmieniu. Na kilku posiedzeniach podkomisji odbyła się dyskusja. W międzyczasie poza posiedzeniami odbywała się dyskusja ze stroną społeczną, czyli ze środowiskiem reprezentowanym bardzo intensywnie przez stronę samorządową z regionów, gdzie przeprowadzono kontrolę NIK. W wyniku tej dyskusji projekt został poddany pewnym modyfikacjom, które polegały przede wszystkim na tym, na czym powiedział pan dyrektor, czyli „wyjęciu" z projektu megaustawy zmian, które dotyczyły ustawy – Prawo budowlane (był to art. 6).

Finalnie na posiedzeniu podkomisji została podjęta decyzja o tym, że w projekcie megaustawy zostają trzy istotne zmiany, które chciałabym króciutko opisać, ponieważ bezpośrednio referują się do wniosków z kontroli NIK, o całej reszcie kwestii nie będę mówić, bo materia ustawowa jest tam bardzo rozległa i dotyczy wielu innych rzeczy. Projekt, o którym mówił pan dyrektor, czyli projekt ustawy o zdrowiu mieszkańców jest

to osobny projekt, osobna ścieżka, która jest dyskutowana w ramach zespołu roboczego powołanego pod auspicjami Kancelarii Prezydenta RP. Jest tu wiele do opowiedzenia.

Warto mieć świadomość, że w projekcie ustawy z druku 323 znajdują się na dzień dzisiejszy trzy zmiany. Jest to zmiana ustawy o inspekcji ochrony środowiska, która wprowadza obowiązek przeprowadzenia (na uzasadniony wniosek jednostki samorządu terytorialnego) kontroli przez WIOŚ, która nie jest objęta planem kontroli w zakresie poziomu pól elektromagnetycznych emitowanych z instalacji radiokomunikacyjnych. Jest to kwestia przedyskutowana, aby dać i wzmocnić stronie społecznej kontrolę nad kwestiami związanymi z ochroną zdrowia obywateli i środowiska.

Druga kwestia – pozostał w projekcie ustawy zapis, który dotyczy ustawy o ochronie środowiska. Jest to możliwość wydania przez ministra właściwego ds. środowiska aktu wykonawczego, który określałby wymagania dotyczące wyników pomiarów pól elektromagnetycznych. To referuje do wniosku dotyczącego jednolitości i jakości wykonywania pomiarów.

Trzecia rzecz, która została w projekcie megaustawy, to zmiana w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, pan dyrektor o tym wspominał. Polega na zniesieniu obowiązku uprzedniego zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, jeżeli kontrola jest przeprowadzana na podstawie ustawy o inspekcji ochrony środowiska w zakresie pól elektromagnetycznych. Na etapie tworzenie projektu, zanim wpłynął on do Sejmu, zaproponowaliśmy pewne zmiany, które pojawiły się w wyniku dyskusji i ustaleń na posiedzeniach podkomisji. Te przepisy zostały ocenione jako pozytywnie wpływające i zostały zaakceptowane przez stronę społeczną i panie posłanki oraz państwa posłów, będzie o tym mowa 18 maja na posiedzeniu.

Całą resztę kwestii pozostawiam na boku. Cała dyskusja o kwestiach zdrowotnych i środowiskowych w pewnym sensie zostaje przeniesiona na poziom innego aktu, nad którego założeniami pracował dedykowany zespół.

Nie będę dotykać i referować kwestii technicznych. Chciałabym tylko wskazać na jedną, istotną rzecz, że w naszym kraju istnieją akty prawne, rozporządzenia, które określają poziomy dopuszczalnych emisji do środowiska. Jeżeli chodzi o stacje bazowe telefonii komórkowej, to są normy, które określają maksymalne poziomy w zależności od danego zakresu pasma. Ogólnie rzecz biorąc są jedne z najbardziej restrykcyjnych przepisów, które funkcjonują w Unii Europejskiej.

Bardzo drobna uwaga – tak niskie normy wpływają na sposób budowania infrastruktury i na to, że maszty telefonii komórkowej w Polsce powstają w gęstszej zabudowie. Na tym chciałabym zaprzestać swój komentarz.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy panie i panowie posłowie chcielibyście zabrać uzupełniający głos?

Jeżeli nie, to czy pan dyrektor jeszcze chce się odnieść?

Rozumiem, że w ten sposób wyczerpaliśmy debatę.

Zamykam dyskusję, jednocześnie zamykam posiedzenie Komisji.

Poseł Małgorzata Chmiel (PO):

Prosiłabym, żeby wystąpić jako Komisja do pana prezesa Kwiatkowskiego, żeby rozesłać nam prezentację.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Uwaga jak najbardziej cenna, przekażę taką uwagę.

Pozwolę sobie oficjalnie zamknąć posiedzenie Komisji.

Dziękuję bardzo.